

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA MADRE Y MAESTRA
DECANATO DE POSTGRADO
MAESTRÍA EN DERECHO DE LOS MERCADOS FINANCIEROS



**Las entidades de pago electrónico como figura de expansión del Mercado financiero
de la República Dominicana**

**Memoria final para optar por el título de
Magíster en Derecho de los Mercados Financieros**

Sustentada por:

Estéfany Peña Espinal

2010-0062

Asesor de contenido:

Omar E. Victoria Contreras

Asesora metodológica:

Gisell López Baldera, Ph. D.

Santiago de los Caballeros,

República Dominicana

Julio 2022



Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra
Vicerrectoría Académica
Decanato de Postgrado

Formulario de Cesión Derechos de Autor al Repositorio Institucional Investigare

Este documento establece los derechos que usted otorga relacionados a la publicación de su trabajo académico, mediante su inclusión en el repositorio del sistema de biblioteca de esta institución (PUCMM). No habrá ningún pago para usted por esta publicación y por el otorgamiento de los derechos de esta.

Usted confirma que:

Este trabajo académico es original propio que no infringe los derechos de autor de otros; en caso de no ser un trabajo completamente original, declara que tiene los permisos necesarios por escrito de este otorgamiento por parte de demás autores.

El contenido de este trabajo académico no contiene ningún material que sea difamatorio, viole los derechos de privacidad, o revele la información confidencial.

Este trabajo académico no se ha publicado en parte o en su totalidad, y usted no publicara este trabajo académico en ningún otro lugar sin el consentimiento del repositorio institucional.

Este trabajo académico se ha conducido respetando los principios éticos establecidos por la institución.

Usted otorga los derechos de autor de este trabajo académico al repositorio institucional (PUCMM), a nivel mundial, de manera perpetua y sin pagos; y en la medida requerida por

los términos de este acuerdo. Conservara en todo momento el derecho a ser reconocido como el autor del trabajo académico. Además, acepta que el repositorio de la PUCMM tiene el derecho de tratar este trabajo académico como se considere oportuno (por ejemplo, derecho a imprimir, publicar, comercializar, comunicar y distribuir en todos los medios, editar la forma del trabajo, registrar los derechos de autor, cumplir con la política editorial establecida por el repositorio, entre otros).

He leído, entiendo y acepto los términos anteriores.

Nombre del Programa: Maestría en Derecho de los Mercados Financieros

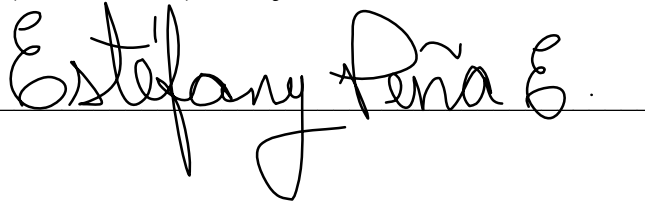
Título del Trabajo: Las Entidades de Pago Electrónico como Figura de Expansión de los Mercados Financieros en la República Dominicana

Nombre (s) y Apellidos: Estéfany Peña Espinal

Matrícula: 2010-0062

Cédula de Identidad y Electoral: 402-2110316-7

Fecha (día, mes, año): 8 de julio de 2022

Firma 

AGRADECIMIENTOS

Estas líneas que se escriben a continuación, aunque breves, tienen un gran significado para mí, pues simbolizan una pequeña parte del agradecimiento que tengo hacia quienes aquí menciono.

A mis padres, Marcos A. Peña y María del Carmen Espinal, gracias por estar presentes y pendientes de cada paso importante que doy y apoyarme en mis decisiones.

A mi compañero de vida, Rafael V. Rojas L., por seguir apostando a mí, por ser mi balance, mi gran motivador.

A mis compañeros de maestría, con quienes la carga se ha hecho más liviana, la experiencia más amena y el aprendizaje más enriquecedor.

A la Asociación Cibao de Ahorros y Préstamos y, en especial, a la licenciada María Ysabel Ega por confiar en mis capacidades y darme la oportunidad de crecer constantemente a nivel académico y profesional.

A mi asesor, licenciado Omar E. Victoria Contreras por haberme dicho que sí nuevamente, por compartir sus conocimientos e impulsarme a dar más, para lograr mejores resultados.

Me siento afortunada y sumamente agradecida de estar donde me encuentro hoy y que ustedes hayan sido parte de este proceso.

TABLA DE CONTENIDO

LAS ENTIDADES DE PAGO ELECTRÓNICO COMO FIGURA DE EXPANSIÓN DEL MERCADO FINANCIERO DE LA REPÚBLICA DOMINICANA

	Página
INTRODUCCIÓN	1
I. CONCEPTUALIZACIÓN	4
1. Origen y desarrollo	4
2. Definición y alcance	11
II. MARCO REGULATORIO	19
1. En la República Dominicana	19
2. En Latinoamérica, Europa y Asia	32
III. ASPECTOS TRANSVERSALES	39
1. Protección de datos personales	40
2. Seguridad cibernética y de la información	45
3. Prevención de lavado de activos y financiamiento del terrorismo	49
4. Protección al usuario	52
IV. CONSIDERACIONES FINALES	56
1. Retos	57
2. Recomendaciones	64
CONCLUSIÓN	75
BIBLIOGRAFÍA	78

ANEXOS

87

I. ANTEPROYECTO DE TESIS

II. FOLLETO DE PAGOS DE LA UNIÓN EUROPEA

III. REPORTE ANTIPLAGIO

IV. CERTIFICADO *CITIPROGRAM*

INTRODUCCIÓN

Las entidades de pago electrónico tienen el potencial de convertirse en una figura de expansión del mercado financiero de la República Dominicana. En los últimos años, las fintech han sido las responsables de los mayores aportes en innovación en el sector financiero, convirtiendo los productos y servicios financieros en respuestas y soluciones rápidas, a menor costo y más personales para los usuarios. Por esto, han tenido un auge excepcional en mercados más desarrollados y complejos. Conocer sobre este tipo de fintech, las entidades de pago electrónico, qué son, cuál es su objeto, sus beneficios, los aspectos transversales a los que se asocian y sus retos, permitirá sacar el mayor provecho posible a estas por parte de todos y cada uno de los actores, es decir, desde el legislador, los reguladores y supervisores especializados, las entidades de intermediación financiera y las propias entidades de pago electrónico, los accionistas e inversionistas, así como también los proveedores de servicios tercerizados, las empresas de tecnología que desarrollan aplicaciones y por supuesto, el usuario.

Este es un tema de actualidad en el mercado financiero local, pues en momentos de cambios innegables, producto del escenario político internacional y de la crisis sanitaria causada por la Covid-19, la situación económica global y nacional se está viendo altamente impactada, por lo que el sector financiero debe mantenerse firme y vigente, acorde a las nuevas tendencias y formas de hacer negocios. Sobre todo, los reguladores tienen la responsabilidad de elaborar regulaciones eficientes, basadas en riesgos, que en estos momentos deben tener un enfoque particular en materia de tecnología, finanzas y figuras emergentes que no se encuentran reguladas en la República Dominicana pero que son una realidad.

De este documento podrán beneficiarse en el ámbito académico, los próximos estudiantes de esta Maestría de Derecho de los Mercados Financieros, docentes y estudiantes de Derecho para fines de consulta. En el área profesional, la comunidad jurídica nacional, el ente regulador, el supervisor, las entidades de intermediación financieras

autorizadas, la Asociación dominicana de fintech (Adofintech), las entidades de pago electrónico, los usuarios de los productos y servicios financieros y el público en general. El tema que se presenta es un aporte en materia financiera y motiva a la apertura y expansión del mercado financiero en la República Dominicana.

La forma en la que se ha estructurado esta investigación va de lo general a lo particular. Inicia en un primer capítulo con la conceptualización de las entidades de pago electrónico, en un primer plano, su origen y desarrollo; y, en un segundo plano, su definición y alcance. Donde se abarcan sus antecedentes, algunas nociones generales relacionadas a estas y sus características particulares.

Luego, el segundo capítulo trata el marco regulatorio de las entidades de pago electrónico, primero en la República Dominicana donde se indica qué normativa las contempla por primera vez, qué implicaciones tiene para las fintech de este tipo estar reguladas, qué abarca la normativa que las regula, quién las supervisa, qué otras normas les son aplicables y, posteriormente, sobre la aproximación regulatoria que se ha utilizado en varios países de Latinoamérica, Europa y Asia para ampliar la visión a una óptica global de cuáles son las tendencias regulatorias y cómo se han desarrollado las entidades de pago electrónico en otras partes del mundo.

El tercer capítulo corresponde a algunos aspectos transversales que, aunque forman parte complementaria para el buen y adecuado funcionamiento que deben tener las entidades de pago electrónico son, a su vez, puntos fundamentales que la normativa exige que sean cubiertos a fin de garantizar que las entidades de pago electrónico se desempeñen en el mercado financiero de manera segura y gocen de la confianza de los usuarios. En esta parte, se tratará la protección de datos personales, la seguridad cibernética y de la información, sobre la prevención de lavado de activos y financiamiento del terrorismo y, por último, la protección al usuario de los productos y servicios financieros.

Como último capítulo, se concentran las consideraciones finales de todo lo investigado, estudiado y aprendido, dividiendo esta parte en dos puntos principales, los retos que se han identificado para que las entidades de pago electrónico sean una figura de expansión del mercado financiero en la República Dominicana, señalados de manera particular para cada uno de los actores que tienen un rol fundamental en este organigrama; y, por otro lado, las recomendaciones sugeridas en base a las mejores prácticas identificadas que nacen como resultado de este trabajo. Las sugerencias realizadas han sido con el criterio de obtener los mayores beneficios posibles de las entidades de pago electrónico y expandir las opciones de los productos y servicios financieros en el mercado local. En tanto, este documento representa un aporte en materia financiera a fin de que se logre efficientizar los recursos y las herramientas regulatorias para alcanzar el balance normativo para permitir el desarrollo de estas entidades en un ambiente seguro y favorable.

En la presente memoria, se espera captar el interés del lector para enfocar el debate y entablar la conversación sobre las características particulares de las entidades de pago electrónico que la hacen ser una figura jurídica que permite ampliar las posibilidades y opciones de la oferta de productos y servicios en el mercado financiero dominicano actual. El trabajo que se presenta a continuación, parte del conocimiento de las bondades de estas sociedades para mantener vigente y en constante evolución el mercado financiero y el acercamiento regulatorio que se ha realizado con su integración en el Reglamento de sistemas de pago y liquidación de valores de la República Dominicana. Como el engranaje que debe existir representa el camino que toca recorrer en lo adelante a quienes se interesen por desarrollar y explotar esta sección del mercado financiero digital.

Se pretende que, a través de las siguientes páginas, el lector encuentre alternativas, oportunidades e ideas innovadoras que aporten al desarrollo del sector financiero nacional. Que sea de utilidad para que los entes competentes trabajen en estrategias y planes de acción en la creación de modelos ideales de desarrollo económico de forma sostenible y con visión a largo plazo dentro del ámbito de la equidad entre los competidores del mercado financiero dominicano.

I. CONCEPTUALIZACIÓN

Para desarrollar el tema sobre las entidades de pago electrónico como figura de expansión del mercado financiero de la República Dominicana, es necesario conocer qué son este tipo de sociedades, de dónde surgen, cuál es su objeto, en qué ámbito se relacionan e interactúan con los distintos participantes del mercado y qué necesidad buscan cubrir. En ese orden de ideas, en un primer punto se expondrá su (1) origen y desarrollo; y en un segundo punto, su (2) definición y alcance.

1. Origen y desarrollo

A continuación se desarrollará sobre el contexto local en el que se enmarcan las entidades de pago electrónico y, en la segunda parte del trabajo, se realizarán las comparaciones que se consideren pertinentes realizar sobre ellas en base a la práctica llevada a cabo y desarrolladas en otros países. En ese sentido, en la República Dominicana la Ley No. 183-02 Monetaria y Financiera, como parte de su objeto, contempla el marco regulatorio del sistema financiero nacional que, por mandato constitucional, se encuentra bajo la responsabilidad directa de la Junta Monetaria¹, la cual, cuenta con una potestad regulatoria establecida tanto en la Constitución como en dicha ley. Con el paso del tiempo, el sector financiero se ha tornado más complejo y diverso y, a la vez, se ha convertido en uno de los más regulados, sino el más regulado. La ley establece cual es la finalidad de dicha regulación, a saber:

...velar por el cumplimiento de las condiciones de liquidez, solvencia y gestión que deben cumplir en todo momento las entidades de intermediación financiera de conformidad con lo establecido en esta Ley, para procurar el normal funcionamiento del sistema en un entorno de competitividad, eficiencia y libre mercado².

¹ “Artículo 223.- Regulación del sistema monetario y financiero. La regulación del sistema monetario y financiero de la Nación corresponde a la Junta Monetaria como órgano superior del Banco Central”. República Dominicana. Constitución de la República Dominicana. Votada y proclamada por la Asamblea Nacional en fecha 13 de junio de 2015. Gaceta Oficial No. 10805 del 10 de julio de 2015.

² Literal b), del artículo 2. República Dominicana. Ley Monetaria y Financiera No. 183-02, del 21 de noviembre de 2002. Publicada en la Gaceta Oficial No. 10187, del 3 de diciembre de 2002.

En virtud de este texto, se pueden identificar algunos de los factores fundamentales que son supervisados con gran rigurosidad de cara al funcionamiento de las entidades financieras reguladas por esta ley. No obstante, en toda la extensión de dicha norma y muchas otras complementarias, es decir, reglamentos, instructivos, resoluciones y circulares se establecen los criterios de entrada, los requisitos y lineamientos que deben cumplir cabalmente las entidades reguladas. En el ámbito financiero, los doctrinarios Eduardo Jorge Prats y Omar Victoria Contreras establecen que “la regulación financiera, como toda regulación económica busca estimular la eficiencia económica en la asignación de recursos y proteger los consumidores o usuarios”³. En ese sentido, como los recursos son limitados y las necesidades cada día son mayores, sumado a las importantes fallas y asimetrías del mercado que se encuentran en el sector es necesario regular la actividad financiera.

El derecho de la regulación financiera se caracteriza por ser sistemático, es decir, “no busca solucionar problemas aislados ni responder a cuestiones muy concretas sino organizar un sistema completo y complejo en todos sus elementos”⁴. Esto indica que una de las funciones esenciales de esta rama del derecho es mantener el funcionamiento del sistema en un ambiente controlado para garantizar su estabilidad, salvaguardar los intereses de todos los participantes y evitar la ocurrencia de los riesgos sistémicos. Por esto, es de suma importancia que la regulación se ocupe de establecer los estándares y parámetros de las operaciones de mayor volumen que se realizan en el sistema. Además, que se incorporen al marco regulatorio local las nuevas figuras y que, hasta tanto no sean reguladas, operan según autorregulación, por lo que el usuario se encuentra sujeto a la buena fe de dichas sociedades y a que lleven a cabo las mejores prácticas del mercado.

³ JORGE PRATS, VICTORIA CONTRERAS, Eduardo y Omar. Derecho de la regulación monetaria y financiera. IUS NOVUM. Santo Domingo, República Dominicana. Abril 2008. ISBN 978-9945-848-0-9. P.22.

⁴ JORGE PRATS, VICTORIA CONTRERAS, Eduardo y Omar. *Ibid.* P. 43.

Otra característica del derecho de la regulación monetaria y financiera es el dinamismo. Es evidente que la tecnología juega un rol fundamental en el hacer de las cosas, permite que estas se lleven a cabo más rápido y de manera más personalizada. Aunque a lo largo de la historia los servicios financieros se han desarrollado dentro de los grupos especializados de los distintos sectores que conforman el mercado financiero; hoy, las fintechs se han destacado por crear una mejor y más amplia interconexión entre el mercado financiero, la tecnología y las necesidades de los usuarios. Estas, cada vez más, ganan mayor relevancia. Lo que genera la conversación sobre el rol que debe asumir el regulador al respecto e incorporar estas sociedades en la Red de Seguridad Financiera⁵.

Aunque una de las mayores problemáticas actuales de las entidades reguladas es paradójicamente la sobrerregulación y lo que operativamente significa para ellas lograr el cumplimiento cabal de la normativa, no menos cierto es que se ha tornado en una realidad la gran cantidad de nuevos actores que no se encuentran enmarcados en ninguna de las entidades reguladas existentes en virtud de las legislaciones vigente, por ello, se debe sopesar cómo se realizará la interacción con esa nueva realidad. En vista de eso, existen entidades que realizan operaciones financieras que, en su mayoría, no se encuentran reguladas actualmente, por lo que funcionan en base a los marcos regulatorios más tradicionales como el Código civil, el Código de comercio y algunas leyes como la Ley sobre comercio electrónico, documentos y firma digital No. 126-02 y la Ley general de sociedades comerciales y empresas individuales de responsabilidad limitada No. 479-08. Algunas de estas sociedades se enfocan esencialmente en el uso de la tecnología en el marco de las finanzas, las cuales se conocen como fintech⁶ que abarcan un sinnúmero de

⁵“Es la estructura institucional y el sistema normativo concebido para la ordenación del sistema financiero y el mantenimiento de su estabilidad y seguridad, Red que se auxilia de la estructura institucional y del propio mercado para su correcta aplicación, supervisión y sanción”. JORGE PRATS, VICTORIA CONTRERAS, Eduardo y Omar. *Ob. Cit.* P. 178.

⁶ “Son empresas no financieras que usan la tecnología digital y herramientas asociadas -computación en la nube, blockchain, big data, inteligencia artificial, redes sociales, etc.- para prestar servicios financieros a consumidores y empresas de una forma innovadora y bajo nuevos modelos de negocio”. ROJAS, Laura. La revolución de las empresas fintech y el futuro de la banca. *Disrupción tecnológica en el sector financiero. Serie políticas públicas y transformación productiva.* Depósito legal: DC2016000159. ISBN Obra completa: 978-980-6810-67-9. ISBN Volumen: 978-980-422-044-9. Esta serie es coordinada por la Dirección de Desarrollo Productivo y Financiero de CAF. P.11.

empresas que ofrecen soluciones tecnológicas financieras en ocasiones de manera directa y, otras veces, en colaboración con entidades financieras reguladas u otras empresas tecnológicas.

Los servicios de pago electrónico han sido de las innovaciones tecnológicas de más larga data, dentro de estos se encuentran las tarjetas de crédito, las tarjetas de débito, los cajeros automáticos, entre otros y como parte de estos cambios, las entidades financieras han estado acompañadas de empresas tecnológicas y aliadas estratégicas para ofrecer soluciones financieras. No obstante, actualmente otras empresas se encuentran compitiendo en el mercado con las entidades reguladas, las grandes empresas tecnológicas que están ofreciendo interfaces de programas de aplicaciones (API, por sus siglas en inglés) de pago a sus usuarios. En ese sentido, dichas empresas, conocidas como las *Big tech* (Alphabet, Amazon, Meta, Apple, Microsoft, Alibaba, Xiaomi, entre otras) se han convertido en entidades no financieras de riesgo sistémico para este sector, por la gran cantidad de usuarios que interactúan con ellas e incluso se habla de una posible competencia desleal entre estas y las entidades financieras reguladas, debido a que no cuentan con la carga regulatoria ni los controles y la supervisión de las autoridades financieras. Además, otro factor de suma importancia es que ya cuentan con una importante cantidad de información de sus usuarios, la cual utilizan para ofertarles nuevos productos y servicios y también, data utilizada como objeto de negocio.

De acuerdo al comportamiento de los usuarios de los productos y servicios financieros la encuesta sobre detalles de los consumidores (*Global Consumer Insights Survey*) realizada por la firma PriceWaterhouseCooper (PWC) arrojó el siguiente resultado:

Se encontró en 2019 que casi un tercio de los consumidores compraron productos en línea semanalmente o con más frecuencia [...] y que más personas realizaron compras utilizando su teléfono móvil que otros dispositivos electrónicos... (El pago por teléfono móvil está ganando una amplia aceptación, especialmente en las regiones emergentes que han dejado

atrás los sistemas de telefonía fija para pasar directamente a los teléfonos móviles y los teléfonos inteligentes⁷.

El hecho de que las entidades de pago electrónico ofrezcan productos y servicios financieros de riesgo medio a bajo – por su naturaleza- motiva a un marco regulatorio flexible y proporcional a sus operaciones, a diferencia de las entidades de intermediación financiera que cuentan con una mayor variedad de productos y servicios –y volumen- que las hacen más complejas, lo que en otros países ha dado como resultado un aumento en la oferta de los productos y servicios que ofrecen las entidades de pago electrónico. Esto ha permitido que crezca la cantidad de participantes en los mercados extranjeros y ha beneficiado al usuario directamente con relación a la disminución de los costos para la obtención de productos y servicios financieros y, por existir mayores opciones en el mercado se crea cierto nivel de competencia que lleva a las entidades a implementar constantemente mejoras en la experiencia de los usuarios y a diferenciar sus propuestas sobre las de otras entidades.

Estas entidades se caracterizan por tener una mayor personalización e individualización en la oferta a los clientes. En este sentido, las entidades tradicionales deben aprovechar la coyuntura que se está dando para convertir el escenario en una relación ganar-ganar que les permita mantenerse reinventándose frente a los usuarios del sector financiero⁸ ampliando su oferta atendiendo a los tiempos y aprovechando las ventajas que le ofrecen estas nuevas formas de hacer negocio. Es por ello que gran parte de las entidades tradicionales ven en las fintech una oportunidad de crecimiento y de acercamiento a un sector de la población más joven, con otras necesidades y que busca otras experiencias, incluso en el sector financiero. El impacto que han generado estas entidades en la actualidad ha llevado a unificar más al mercado en busca de ofrecer un servicio al cliente de mayor calidad y llevando a una mejor interconexión, incentivando la cooperación de las

⁷CARABALLO, Ignacio, GARNERO, Paula, CHOMCZYK, Andrés y HENAO, José Oscar. Expansión de herramientas financieras digitales para impulsar el comercio electrónico de las MiPyMes de América Latina. Banco Interamericano del Desarrollo. Marzo 2021. Pp. 72 y 73.

⁸ *BBVA Innovation Center*. Las compañías tecnológicas llegan a la banca. Revolución Fintech. Abril 2016. Pp. 2-7.

distintas áreas del sector en beneficio de todos los participantes⁹, lo cual permite lograr mayor eficiencia.

Por otro lado, siendo este tipo de servicios uno de los más vinculados a la tecnología en el sector financiero, cuenta con información valiosa para análisis, colección de datos y estadísticas que ha permitido al regulador tomar decisiones acertadas sobre la regulación que versa sobre estos asuntos. De esta manera, los reguladores han identificado las ventajas del uso masivo del dinero electrónico para mayor control y rastro de las operaciones realizadas y evitar la falsificación de billetes, entre otros tipos de riesgos. Siendo la tecnología y la innovación elementos claves para reducir los costos de los servicios y productos financieros y facilitar la inclusión financiera, hace mas dinámico y competitivo al mercado y como parte de esto, los servicios de pago. No obstante, a pesar del mercado llevar a cabo la personalización de la oferta, aumentar la rapidez en el tiempo de respuesta y mejorar la interconexión y la interoperabilidad, los sistemas de pagos tienen esquemas muy particulares que aún siguen teniendo muchas oportunidades para lograr la accesibilidad y la agilidad que se espera y, sobretodo, que puedan ser transfronterizos. A pesar de ello, son de los aspectos mejor regulados con relación a las fintech, por lo que aun con sus puntos de mejora, representan el mejor balance entre la innovación tecnológica y la preservación de la confianza de los usuarios con los controles establecidos por los reguladores en los sistemas de pagos.

La Autoridad Bancaria Europea (EBA, por sus siglas en inglés) presentó un reporte sobre riesgos prudenciales y oportunidades emergentes para las instituciones sobre las fintech donde se mencionan casos prácticos en lo cuales las entidades tradicionales pueden aprovechar alianzas estratégicas con estas para fortalecer y aumentar la oferta de productos y servicios a sus clientes, donde se mencionan la autenticación de usuarios, asesoría, procesamiento de información para ofrecer productos y servicios personalizados, billeteras

⁹ CHISHTI, Susanne y BARBERIS, Janos. *The Fin Tech Book*. Traducido por VIDAL, Mar. El futuro es Fintech. Una guía para inversores, emprendedores y visionarios para entender la nueva revolución tecnológica. Grupo Planeta. 2017. Barcelona, España. ISBN: 978-84-234-2656-0. Depósito legal: B. 24.686-2016. P.29.

electrónicas, sistemas de pago en la nube, entre otros aspectos¹⁰. Por su parte, el Foro Económico Mundial ha realizado investigaciones y aportes al tema, indicando que ciertamente los pagos han migrado del efectivo a lo digital y el marco regulatorio tiene un gran reto de controlar los escenarios en los que este avance tecnológico se implementa y muchos factores externos al mercado financiero han motivado este auge, más que muchos otros factores, la conectividad y el comercio electrónico son los grandes protagonistas de estos avances¹¹. En el caso particular de América Latina, el informe del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) con datos obtenidos hasta el 2018, confirma la preponderancia de los Pagos Digitales en el ecosistema fintech de la región¹².

En ese sentido, se puede identificar que dentro del concepto de fintech se encuentran una gran cantidad de empresas que ofrecen distintos tipos de productos y servicios financieros. Algunas de ellas, colaboran y conforman alianzas estratégicas con las entidades tradicionales para ofrecer soluciones, aplicaciones y sistemas que facilitan y automatizan procesos que permiten al usuario tener mejores experiencias al momento de contratar nuevos productos y servicios. En estos casos, de manera indirecta se vinculan a la Red de Seguridad Financiera, debido a que, al menos en el mercado de crédito, cuentan con un marco normativo para las contrataciones con proveedores que ofrecen servicios tercerizados¹³. Por otro lado, están las fintech que ofrecen productos y servicios directamente a los usuarios. En la República Dominicana, salvo algunas excepciones, no se encuentran sujetas al marco regulatorio financiero. El regulador ha tenido un rol más activo que el legislador en cuanto al tema e incluyó las fintech que ofrecen servicios de pagos electrónico en la modificación al Reglamento de Sistemas de Pago, aprobado por la Segunda Resolución, de fecha 29 de enero del 2021 de la Junta Monetaria (en lo adelante,

¹⁰ EUROPEAN BANKING AUTHORITY (EBA). 3 de Julio de 2018. *Report on the prudential risks and opportunities arising for institutions from fintech*.

¹¹ FORO ECONÓMICO MUNDIAL. *Beyond Fintech: A Pragmatic Assessment Of Disruptive Potential In Financial Services*. Agosto 2017. Pp. 35- 58.

¹² CARABALLO, Ignacio, GARNERO, Paula, CHOMCZYK, Andrés y HENAO, José Oscar. *Ob. Cit.* P.79.

¹³ SUPERINTENDENCIA DE BANCOS DE LA REPÚBLICA DOMINICANA. CIRCULAR SB: No. 011 /12, del 28 de diciembre de 2012 que aprueba y pone en vigencia el Instructivo sobre Tercerización o Subcontratación de Servicios (*OUTSOURCING*).

el Reglamento), sobre el cual se entrará en detalle en el segundo capítulo (Marco regulatorio).

Dado el contexto anterior, corresponde tratar a continuación cómo se definen las entidades de pago electrónico, cuál es su alcance, qué las caracteriza y cuáles son sus ventajas y desventajas. Una visión general, de lo que existe independientemente de los distintos marcos normativos que las regulan.

2. Definición y alcance

Una entidad de pago electrónico se pueden definir como figura jurídica (sociedad comercial) que tiene por objeto utilizar la tecnología con las finanzas para realizar operaciones de pagos electrónicos, es decir, sin el uso de dinero físico (en efectivo) ni de otros recursos físicos para ofrecer a los usuarios una herramienta de fácil funcionamiento y que les permite realizar sus transacciones con rapidez y a un menor costo que otras opciones tradicionales. Estas se destacan por facilitar el acceso a los usuarios a los productos y servicios financieros reduciendo trámites, requiriendo menor tiempo para completar solicitudes y personalizando sus ofertas a las necesidades más específicas de los distintos tipos de usuarios¹⁴. Una definición que resume su objeto es la siguiente:

Las entidades de dinero electrónico [...] son aquellas cuya actividad se centra en la emisión de medios de pago en forma de, precisamente, dinero electrónico, y que es admitido como medio de pago por empresas diferentes a la emisora. [...] Estas entidades transforman el dinero en términos generales en dinero electrónico para que pueda ser utilizado en transacciones en aquellos establecimientos *online* que estén autorizados¹⁵.

Como se ha indicado, las entidades de pago electrónico representan una novedosa alternativa a los medios de pago más tradicionales como el efectivo y el cheque; y de otros, que han sido innovaciones tecnológicas en otros tiempos, como las tarjetas de crédito, que

¹⁴ FONDO MONETARIO INTERNACIONAL. *IMF Policy Paper. The Bali Fintech Agenda*. Ob. Cit. P. 4.

¹⁵ Andbank. ¿Qué son las entidades de dinero electrónico? Banca privada, Claves para invertir. 9 de septiembre de 2014. Disponible en: <https://www.andbank.es/observatoriodelinversor/entidades-de-dinero-electronico/>

ya en algunos países están en desuso, y las tarjetas de débito. Es una realidad que los medios electrónicos se están convirtiendo cada vez más en los líderes de los proyectos de innovación, dentro de los cuales se encuentran las entidades de pago electrónico. Estas representan una importante figura de expansión de los mercados financieros a nivel internacional. Como bien resume el monográfico sobre la Expansión de herramientas financieras digitales para impulsar el comercio electrónico de las micro, pequeñas y medianas empresas (MiPyMes) de América Latina, un factor importante que ha acelerado el proceso de digitalización de las operaciones financieras en países donde tradicionalmente el efectivo sigue siendo el medio de pago más utilizado, ha sido la pandemia causada por la Covid-19, indicando las investigaciones lo siguiente:

...la pandemia se presenta como “el escenario perfecto” para promover la digitalización en América Latina. Así, por la emergencia, la región se encuentra inmiscuida en una suerte de “digitalización forzada”, donde se alinean muchos incentivos para el cambio cultural, modificando hábitos incluso en los consumidores que tradicionalmente se encontraban totalmente afuera del espectro digital y del comercio electrónico en particular.

[...] Se reconocen tres grandes tendencias que sintetizan los cambios culturales en pos de una mayor digitalización: i) el facilitamiento de herramientas y mayor difusión del comercio electrónico para los consumidores y comerciantes; ii) la necesidad de utilizar canales digitales para acceder a las ayudas gubernamentales, y iii) una mayor inclusión financiera promovida por una acelerada inversión en el *onboarding* digital (primera interacción con clientes) tanto a través de los bancos y entidades financieras, como por la industria fintech¹⁶.

Este análisis pone en evidencia que ya los pagos digitales no son el futuro del mercado financiero, sino que son una parte importante del día a día de las operaciones que realizan los usuarios actualmente dentro de los sistemas de pago. Los pagos digitales son el presente y, seguirán siendo la tendencia a lo largo del tiempo. Incluso, se habla de que eventualmente el dinero físico pudiera desaparecer, haciendo así más importante que se logre la interoperabilidad de los sistemas de pago y se garantice la integridad de este proceso contando con la confianza de los usuarios como eje fundamental para que sea sostenible en el tiempo. El hecho de que se hayan dado las condiciones, de cierta manera forzada, es uno de los factores que probablemente incidan en que aún, en el caso

¹⁶ CARABALLO, Ignacio, GARNERO, Paula, CHOMCZYK, Andrés y HENAO, José Oscar. *Ob. Cit.* P.132.

dominicano, no sea notorio todavía el auge de las entidades de pago electrónico. No obstante, se espera que ellas se desarrollen tanto como en otros países y formen parte del proceso de expansión del mercado financiero.

Las entidades de pago electrónico se deben crear bajo alguna de las estructuras societarias establecidas en la legislación dominicana, definiendo en su objeto las actividades específicas a las que se dedicarán. Es muy frecuente, que muchas sociedades que se desarrollan en el marco de las fintech sean emprendimientos enmarcados en los segmentos de las micro, pequeñas y medianas empresas ya que en la República Dominicana estas clasificaciones representan el grueso de las sociedades comerciales, a nivel general, de los distintos sectores de la economía nacional.

En el citado análisis realizado por Mireya Almazán y Jennifer Frydrych se destaca lo siguiente:

Los servicios de dinero móvil —que permiten a los no bancarizados utilizar teléfonos móviles básicos para realizar y recibir pagos, y que se basan en una red de puntos de transacción fuera de las sucursales bancarias— son una poderosa herramienta para profundizar el acceso financiero en los mercados en desarrollo. Los servicios de dinero móvil pueden ser ofrecidos por una gama de proveedores que incluyen a operadores móviles, instituciones financieras y terceras partes, todos los cuales desempeñan un rol fundamental en el desarrollo de un saludable ecosistema financiero digital¹⁷.

En ese sentido, para economías como la dominicana, estas surgen como figuras de gran utilidad para favorecer la inclusión financiera y, por tanto, lograr la expansión del mercado. No obstante, es de suma importancia observar que el ambiente en el que se desarrollaran las entidades de pago electrónico debe contar con los mecanismos apropiados para mitigar los riesgos de sus operaciones y de esta manera, no comprometer la confianza y robustez de un sistema financiero confiable como el que existe en la actualidad. No existe un modelo único para ello, por lo que corresponde identificar dentro de cada marco

¹⁷ ALMAZÁN, Mireya y FRYDRYCH, Jennifer. Servicios financieros móviles en América Latina y el Caribe: Situación actual, modelos comerciales y enfoques regulatorios. GSMA. Mayo de 2015. P. 5.

regulatorio lo que puede funcionar mejor para lograr el balance entre la naturaleza de las entidades de pago electrónico y como estas deben ser reguladas en base a la estructura y el esquema de regulación utilizado en cada país.

Las entidades de pago electrónico necesariamente requieren como uno de sus principales recursos el uso de la tecnología, por lo que, gran parte de su inversión está enfocada en la creación y el desarrollo de aplicaciones y soluciones tecnológicas que les permitan ofrecer sus productos y servicios de manera competente a los usuarios. En ese orden, sus operaciones deben realizarse con un alto nivel de seguridad y protección en sus sistemas y plataformas tecnológicas para evitar la ocurrencia de eventos indeseados que pueden generar un alto impacto negativo en la reputación de dichas entidades. Además, por factores como la asimetría de la información, estas deben ocuparse de ofrecer informaciones oportunas, ciertas y entendibles a los usuarios para que tomen decisiones informadas respecto de lo que se les está ofertando y conocer el correcto funcionamiento de sus productos.

Por lo general, las entidades de pago electrónico no requieren una gran estructura física para la realización de sus operaciones. Esto les permite enfocar sus recursos económicos en la inversión en aspectos relacionados a la ciberseguridad, protección y tratamiento adecuado de datos, almacenamiento de información y aplicaciones que sean compatibles con otros sistemas del mercado y de la economía real para que se garantice la interoperabilidad de dichos sistemas. Otro aspecto que las caracteriza es destinar parte de sus recursos a la investigación y mejora de sus productos y servicios y la creación de alianzas comerciales estratégicas. Estas gozan de un reconocimiento inicial positivo, pues como empresas fintech se caracterizan por ser ágiles, cercanas al usuario, más interactivas y por requerir menos procesos para la contratación de sus productos. Las entidades de pago electrónico responden a un trato más personalizados para los usuarios, por lo que los usuarios se pueden identificar con entidades de este tipo con mayor facilidad. Además, los jóvenes y comercios que apenas se están formalizando perciben en ellas una oportunidad

para integrarse al sector formal de la economía y ampliar sus operaciones ofreciendo con mayores opciones y vías de pago a sus clientes.

Las entidades de pago electrónico suelen tener un costo operativo más reducido que otras entidades, lo que se traduce en un menor costo para el usuario adquirir sus productos. Por esta característica, pueden representar una competencia para las entidades reguladas tradicionales con relación a la oferta de este producto. Además, suelen atraer a un público joven, dando como resultado accesorio positivo la inclusión financiera en un segmento de la población que busca soluciones sencillas, fáciles de usar y accesibles a través de los teléfonos móviles. Las entidades de pago electrónico ofrecen la facilidad del enrolamiento digital, es decir, que las personas pueden abrir sus cuentas de pago electrónico sin la necesidad de trasladarse a un espacio físico en específico a realizar dicha gestión y, quizás una de sus mayores bondades de la mano con esta, sin tener que hacer turnos de espera. Esta ventaja es uno de los aprendizajes dejados por la Covid-19, pues el distanciamiento físico ha sido una de las recomendaciones principales para evitar la propagación del virus.

Un aspecto muy particular al que responden las entidades de pago electrónico como una solución a un problema que inició como consecuencia de la pandemia, es a la escasez de materia prima (silicio) y con ello la afectación de la cadena de producción de los *chip* o semiconductores que son utilizados en las tarjetas de crédito y débito. Los equipos a través de los cuales se realizan las operaciones por vía de estas entidades, no son adquiridos con ese fin específico por lo que no representan un elemento adicional, en ese sentido. Los teléfonos inteligentes, las tabletas, las computadoras portátiles, los ordenadores de escritorio son aparatos electrónicos que se pueden encontrar prácticamente en todos los hogares y comercios, por lo que no representan un gasto por parte de las entidades ni tampoco para el usuario, pues ya cuentan con él inicialmente. Para el funcionamiento de las cuentas de pago electrónico solo se requiere de la descarga de una aplicación o el acceso a una página web para manejar sus cuentas, dependiendo el esquema de negocio desarrollado por la entidad.

Una de las mayores bondades de las entidades de pago electrónico es que pueden ofrecer soluciones y la posibilidad de realizar pagos y transferencias transfronterizas a mucho menor costo y con mayor rapidez. A través de estas, se pueden desarrollar aplicaciones que permitan la interoperabilidad de los sistemas para lograrlo. Tener un alcance internacional es un aspecto fundamental para el crecimiento y el desarrollo del comercio electrónico, suprimiendo la barrera de las fronteras entre países y, a su vez, representando un crecimiento de alto impacto para las transacciones a través de dichas entidades.

Por otro lado, cabe destacar que por estas entidades enfocarse en servicios de pago, una operación que –dada su importancia– para garantizar el buen funcionamiento de cualquier economía, es una actividad que normalmente se encuentra regulada. Lo que significa que de alguna manera u otra, dependiendo el modelo utilizado por cada país, estas entidades deberán dar cumplimiento a alguna regulación especial enfocada en los sistemas de pago. De esta manera, es un aspecto esencial a tomar en cuenta, previo a la conformación de una sociedad de este tipo, documentarse apropiadamente y conocer si requieren autorización previa para operar, qué requisitos deben cumplir, en tal caso, quién las regula y las implicaciones y obligaciones que conllevan desempeñarse como tal.

Las entidades de pago electrónico, pasarelas de pago, instituciones de fondos de pago electrónico y demás nombres similares utilizados para etiquetar a estas entidades en distintos países disponen esencialmente del mismo producto, las cuentas de pago electrónico. A través de ellas, los usuarios transaccionan y realizan operaciones de bajo valor, como la compra de recargas telefónicas, transferencias entre personas, pagos a comercios y comerciantes, pago de cuentas, entre otros¹⁸. En base a este único producto es que estas sociedades diseñan sus planes de negocios y sus estrategias mercadológicas.

¹⁸ Operaciones extraídas de la gráfica Combinación de productos por volumen (diciembre de 2014). ALMAZÁN, Mireya y FRYDRYCH, Jennifer. *Ob. Cit.* P.8.

Por otro lado, la gran mayoría de las desventajas que poseen las entidades de pago electrónico se derivan de las regulaciones particulares que, de manera particular con relación a la República Dominicana, se han identificado en el último capítulo de esta memoria, dentro de los retos que tienen por delante dichas entidades. Mas, otras desventajas surgen de su propia naturaleza. Quizás una de las más evidentes es su alto nivel de dependencia de la tecnología, por lo que una entidad de pago electrónico que no disponga de una infraestructura tecnológica adecuada y segura, acorde al tamaño de sus operaciones puede significar un riesgo para el sistema y traer un efecto de cascada negativo que afecte a otras entidades similares o relacionadas del sector.

En continuación con los elementos derivados de la tecnología, se encuentra la necesidad de disponer de una alta capacidad de almacenamiento de datos para resguardar de manera segura la información. Dicha información servirá para tener la evidencia y la trazabilidad de las operaciones realizadas por los usuarios, las que ellos mismos realizan y otras informaciones de la entidad que deben resguardar para fines de supervisión, auditorías y reclamaciones de usuarios, respectivamente. Además, deben contar con procesos de autenticación de usuarios altamente confiables para garantizar, en la medida de lo posible, que quien haga uso de una cuenta de pago electrónico sea el propio usuario exclusivamente y no haya brechas de seguridad para acceder a las cuentas por parte de un tercero, para ello deberán contar con distintos procesos de validación compatibles con las plataformas utilizados por dichas entidades. Sobre esto, la firma PricewaterhouseCoopers (PwC) en un informe de su Centro del sector financiero hace el siguiente señalamiento:

Los medios tecnológicos que tienen a su disposición los ciberdelincuentes, la acumulación de datos sensibles en servidores informáticos y la limitada capacidad del ser humano para recordar contraseñas son circunstancias que facilitan el robo de la identidad digital y hacen posible el fraude. Para limitar ese riesgo, los métodos de seguridad con mayor proyección son la tokenización (un sistema de cifrado) y la biometría (la identificación de una persona a través de sus rasgos físicos o de comportamiento)¹⁹.

¹⁹ PricewaterhouseCoopers (PwC). Los medios de pago un paisaje en movimiento. Informe del Centro del Sector Financiero de PwC e IE *Business School*. Junio de 2015. Madrid, España. P. 6.

También, como parte de las características que generalmente se señalan de las entidades de pago electrónico, es que son de objeto único. De ello se deriva que su posibilidad de crecimiento y expansión suele encontrarse limitada al volumen de sus operaciones, tanto con relación a la cantidad de usuarios que posean como con relación a las alianzas estratégicas que pueden realizar con las entidades de apoyo y otros participantes de los sistemas de pago para ampliar su ámbito de actuación.

Por otro lado, aunque se identificó más arriba que pueden aportar en el aumento de la competencia entre las entidades, pueden crear un efecto contrario, es decir, puede darse el caso en el que una entidad o unas pocas, se consoliden en el mercado hasta encontrarse en un nivel en el que puedan abusar de sus posiciones dominantes y aumentar la concentración del mercado en unos pocos actores. En ese escenario, aumentaría el riesgo de que estas entidades materialicen incluso un riesgo sistémico y, de esta manera, afectar negativamente la estabilidad del sector financiero dominicano.

Las entidades de pago electrónico no operan en el mercado como islas independientes, sino que se auxilian de otros entes con las que estas interactúan para lograr sus objetivos y la ejecución de sus operaciones. Dentro de las personas físicas y jurídicas con las que se relacionan estas entidades se encuentran los proveedores, los usuarios, los inversionistas, los accionistas, las empresas de adquirencia, las administradoras de cajeros automáticos, los comercios, el sistema de pago, los agregadores de pago, entre otras sociedades, las entidades reguladoras, los gremios afines, con quienes participan de manera colaborativo en mayor o menor escala, dependiendo de su esquema de negocios, su tamaño y su identidad corporativa.

Hasta este punto se ha abarcado el ámbito conceptual de las entidades de pago electrónico, qué son, cómo surgen, qué necesidades cubren y qué las caracterizan. A continuación, corresponde tratar sobre el marco regulatorio que ha dado origen a esta nueva figura en el mercado financiero nacional.

II. MARCO REGULATORIO

A continuación se hará un análisis sobre el marco regulatorio que existe, en un primer momento (1) en la República Dominicana, identificando cuáles normativas regulan a las entidades de pago electrónico y luego, se expondrán los diferentes modelos que se han aplicado (2) en Latinoamérica, Europa y Asia, identificando los criterios utilizados por algunos de los países de dichas regiones, observando sus prácticas como referencia y resaltando a aquellos que son considerados como líderes y parámetros en el sistema fintech global.

1. En la República Dominicana

En el ámbito local, las entidades de pago electrónico han sido incluidas como participantes en el Sistema de pago y liquidación de valores de la República Dominicana (SIPARD), incorporadas en la nueva versión del Reglamento, el cual en uno de los párrafos de los considerandos sobre alguno de sus objetivos establece lo siguiente:

... c) Crear la figura de entidad de pago electrónico, sujeta a la autorización previa de la Junta Monetaria, debiendo cumplir determinados requerimientos para su funcionamiento, a través de la cual sociedades de objeto único presten de forma regulada, los servicios de pago mediante el uso de soluciones tecnológicas²⁰.

En ese sentido, se manifiesta el interés de la Administración Monetaria y Financiera de regular estas sociedades que forman parte importante de los mercados financieros. La Junta Monetaria busca garantizar que estas entidades cuenten con los mecanismos de control adecuados para mitigar los riesgos que sus operaciones generan. No obstante, este mecanismo de incorporación al sector financiero regulado da lugar al debate. Esta vinculación por la vía reglamentaria conlleva un punto de estudio por las consecuencias fácticas de derecho que esto puede implicar.

²⁰ Considerando quinto, literal c). JUNTA MONETARIA. Reglamento de Sistemas de Pago, aprobado mediante Segunda Resolución de la Junta Monetaria, de fecha 29 de enero del 2021.

En principio, las entidades que se encuentran bajo regulación directa de los entes supervisores se encuentran definidas expresamente en la Ley No. 183-02 Monetaria y Financiera, pues el marco del sistema financiero dominicano se encuentra detallado en dicha legislación en base a los lineamientos establecidos en la Constitución dominicana. Por lo que, surgen ciertas inquietudes sobre la legalidad de esta actuación, debido a que si la norma suprema de la Nación ha fortificado el marco legal sobre esta materia, diseñando un esquema de protección legislativa especial, en el que se establece como regla para modificar el régimen legal de la moneda o de la banca la necesidad de una mayoría super agravada, es decir, que el quórum necesario para realizar una modificación, a estos fines, es de las dos terceras partes de la totalidad de los representantes de ambas cámaras legislativas (del Senado y de la Cámara de Diputados)²¹, mayor al quórum requerido para la modificación de las leyes orgánicas, que corresponde a las dos terceras partes de los representantes presentes. Por lo que esto implica, un mecanismo para blindar tan importante pilar del Estado.

En virtud de lo cual, es sensato preguntarse si tiene la Junta Monetaria una potestad reglamentaria suficientemente amplia para estatuir al respecto. A su vez, de esta incorporación por vía reglamentaria se derivan otras interrogantes, ¿se considera legítima la aplicación a las entidades de pago electrónico de otros reglamentos y normativas de menor jerarquía?, ¿les puede aplicar realmente el Reglamento de Sanciones?, partiendo de los principios de la administración pública y las particularidades de las sanciones, las cuales deben estar establecidas por leyes, pues esta facultad le pertenece al legislador. En ese sentido, ¿tendría suficiente sustento legal indicar que debido a la inclusión de las entidades de pago electrónico como participantes del Sistema de pago y liquidación de valores de la República Dominicana en el Reglamento, se encuentran *-ipso facto-* bajo la potestad reglamentaria de la Junta Monetaria? Responder a estas interrogantes de manera afirmativa supondría asimilar que, aunque las entidades de pago electrónico no se encuentran enunciadas expresamente en las entidades que son objeto de regulación en la Ley No. 183-

²¹ Artículo 232. República Dominicana. Constitución de la República Dominicana. *Ob. Cit.*

02, esta ley orgánica le otorga la facultad a la Junta Monetaria de determinar, a través de la vía reglamentaria, la forma en la que se realizará la prestación material del servicio de pago ofrecido por entidades privadas²².

Mientras se dilucidan estos planteamientos, las entidades de pago electrónico deben cumplir con los requisitos y exigencias establecidas en el Reglamento y en el Instructivo de Entidades de Pago Electrónico y Cuentas de Pago Electrónico (en lo adelante, el Instructivo)²³ para operar como tal en el mercado financiero dominicano. Esto, de inicio, suma innumerables nuevos requisitos para una fintech ya constituida y grandes retos para aquellas personas o sociedades que tienen la intención de conformarse como una entidad de pago electrónico. Como primer factor importante a tomar en cuenta es que el Reglamento las define como: “Sociedad de objeto exclusivo autorizada por la Junta Monetaria para proveer servicios de pago mediante cuentas de pago electrónico a través de soluciones tecnológicas²⁴”. Es necesario destacar que dicha definición solo aplica para las fintech; no así para las entidades de intermediación financiera que estén interesadas en fungir como tal, pues en ese caso, esto se considera como una solicitud de no objeción de un nuevo producto para dichas entidades.

Lo cierto es que son muchos requisitos y exigencias como barreras de entrada para que una empresa sopesa incursionar en este mercado. Si bien es cierto que la regulación debe tener la armonía y la efectividad necesaria para mitigar los efectos negativos de una crisis financiera, en el peor de los escenarios posibles, no debe impedir la innovación financiera. El poder discrecional que la normativa otorga al Banco Central debe estar fundamentado en el principio de la confianza legítima, es decir, que al momento en que dicho ente supervisor deba tomar decisiones, de las que le atribuye la normativa haciendo uso de dicha discrecionalidad, actúe de una manera similar, a fin de mantener la seguridad jurídica que siempre será necesaria para la estabilidad del sector e incentivar la inversión.

²² Artículo 27, literal a). República Dominicana. Ley Monetaria y Financiera No. 183-02. *Ob. Cit.*

²³ BANCO CENTRAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA. Instructivo de Entidades de Pago Electrónico y Cuentas de Pago Electrónico, de fecha 30 de julio de 2021.

²⁴ Artículo 4, literal x), del Reglamento de Sistemas de Pago. *Ob. Cit.*

En todo caso, si dicho órgano decide cambiar de criterio, obligatoriamente debe motivar esta decisión para darle validez y justificar dicha variación de criterio.

Las entidades de pago electrónico se relacionan con otras entidades que se enmarcan dentro de la regulación financiera siendo estas responsables de garantizar que, en caso de hacer uso de los servicios que ofrecen las entidades de apoyo²⁵, estas últimas cumplan con los lineamientos establecidos en el Reglamento²⁶. Por lo que, al momento de negociar, revisar o redactar los contratos de servicio con estas entidades, deberán considerar como indispensable incluir cláusulas y anexos sobre acuerdos de niveles de servicio, delimitar claramente las responsabilidades de cada una de las partes en virtud del servicio que se esté contratando, establecer la obligatoriedad de que las entidades de apoyo cuenten con planes de contingencia y continuidad sobre el servicio y que cumplan con las disposiciones que le son aplicables en virtud del Reglamento de Seguridad Cibernética y de la Información²⁷.

En caso de presentarse fallas o inconvenientes que no logren subsanarse oportunamente, la responsabilidad ante el Banco Central será de la entidad de pago electrónico; no así de la entidad de apoyo, pues el regulador delimita expresamente que esta responsabilidad no se delega²⁸. No obstante, es importante destacar que las entidades de apoyo tienen experiencia y conocen el funcionamiento de la regulación pues como proveedoras constantes de servicios tercerizados a entidades de intermediación financiera, se circunscriben a las normativas que por ello le son aplicables.

²⁵ El Reglamento las define en su artículo 4, literal t), de la siguiente manera: “Empresa impresora de cheques, proveedor de escáner y software, así como cualquier otra empresa proveedora de servicios y equipos críticos a proveedores de servicios de pago y participantes del SIPARD, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 41 de la Ley Monetaria y Financiera”. *Ob. Cit.*

²⁶ Artículo 14, por referencia de aplicación del artículo 18, del Reglamento de Sistemas de Pago. *Ibid.* Numeral 12 del título VII del Instructivo para las Entidades de Pago Electrónico y Cuentas de Pago Electrónico. *Ob. Cit.*

²⁷ JUNTA MONETARIA. Segunda Resolución que aprueba el Reglamento de Seguridad Cibernética y de la Información, de fecha 1 de noviembre de 2018.

²⁸ Numeral 12, del título VII del Instructivo para las Entidades de Pago Electrónico y Cuentas de Pago Electrónico. *Ibid.*

Como parte de otra de las novedades del Reglamento, se encuentra la cuenta de pago electrónico, la cual se define como: “Credencial de pago a favor de un cliente de una entidad de pago electrónico o de una entidad de intermediación financiera, en la cual se encuentra almacenado un determinado importe, considerado como dinero electrónico, que no constituye un depósito”²⁹. De dicho concepto se deben precisar algunos puntos. En primer orden, es un producto financiero autorizado por autoridad competente. Un segundo punto es que pueden ofrecer este producto tanto una entidad de pago electrónico como una entidad de intermediación financiera, por lo que esto establece la competencia entre dichas entidades. En tercer orden, esta cuenta es una especie de espacio digital donde se almacena dinero electrónico³⁰, el cual no se considera como depósito³¹, por lo que no está sujeto a las garantías y disposiciones relativas a los depósitos que indica la Ley Monetaria y Financiera y sus demás normativas aplicables.

Es importante destacar que este dinero electrónico tampoco genera intereses³², así que es más bien una representación digital de dinero almacenado, a fin de utilizarlo en ciertas operaciones financieras y que solo será utilizado en moneda nacional³³. El Reglamento integra en sus definiciones el concepto de dinero electrónico para distinguirlo, como se indicó más arriba, de los depósitos y para destacar los ámbitos en los que se permite su uso. En ese sentido, al limitarlo a moneda nacional, significa que la normativa no permite la realización de operaciones en monedas extranjeras con dinero electrónico, por lo que las entidades de pago electrónico e intermediarias financieras que funjan como tal, deben contar con mecanismos de conversión de monedas para los casos en que se requiera.

²⁹ Artículo 4, literal l), del Reglamento de Sistemas de Pago. *Ob. Cit.*

³⁰ Definido en el artículo 4, literal p), del Reglamento de Sistemas de Pago como el “Valor monetario que permite realizar pagos, representado por un crédito exigible a su emisor, expresado en las unidades de moneda recibidas, con su registro correspondiente y almacenado en medios electrónicos o magnéticos”. *Ibid.*

³¹ Artículo 17, literal t), del Reglamento de Sistemas de Pago. *Ibid.*

³² Artículo 19 del Reglamento de Sistemas de Pago. *Ibid.*

³³ Numeral 13, título VII del Instrutivo. *Ob. Cit.*

En otro orden, algo que se delimita en el Reglamento -que es de mucha importancia- es la prohibición que se impone a estas entidades de no disponer del dinero electrónico que reciben las cuentas de pago electrónico que estos almacenan de sus usuarios para otorgar créditos con estos valores o con cargo a ellos. Así mismo, deben separar los fondos propios de la entidad de los fondos de los clientes³⁴. Esto por razones de transparencia y manejo adecuado de los fondos recibidos, haciendo una función similar a lo que en derecho civil sería como un contrato de depósito voluntario³⁵, guardando las diferencias propias de cada relación contractual y los tiempos, pero limitando las operaciones de las entidades a mantener la disponibilidad de los fondos en todo momento.

El Reglamento establece las operaciones que se pueden realizar con las cuentas de pago electrónico, enumerándolas de manera taxativamente, es decir, limitativa en su artículo 20, a saber:

- a) Retiro de efectivo;
- b) Crédito directo;
- c) Débito directo o domiciliación;
- d) Consumo en terminal de puntos de venta (POS);
- e) Retiro en cajeros automáticos;
- f) Pagos en comercio electrónico;
- g) Recargas de minutos o data; y,
- h) Pago de facturas.

Esto significa, que esas son las operaciones que se pueden realizar con la cuenta de pago electrónico que ofrecen las entidades de pago electrónico, sin posibilidad de ampliar sus operaciones solicitando autorización previa. Además, otra de las limitaciones que establece el Reglamento es el monto que pueden tener estas cuentas, estableciéndose un tope de sesenta mil pesos dominicanos (RD\$60,000.00) durante treinta (30) días calendario. Monto que será ajustado anualmente y haciendo la salvedad de que podrá

³⁴ Artículo 17, literales u) y v), del Reglamento de Sistemas de Pago. *Ob. Cit.*

³⁵ República Dominicana. El Código civil dominicano en su artículo 1915 establece lo siguiente: “El depósito en general es un acto por el cual se recibe un objeto de otro, con obligación de guardarle y devolverle en naturaleza”. Congreso Nacional, de fecha 4 de julio de 1882.

disponerse de una sola cuenta por usuario en cada entidad³⁶. Esta suma de dinero puede considerarse como un monto prudente para iniciar como prueba por parte del regulador, para supervisar su funcionamiento y, al mismo tiempo, mitigar riesgos de ocurrencia de eventos indeseados a través de ellas. No obstante, aunque se puede percibir como una limitante para los usuarios, existe la posibilidad de que las entidades soliciten autorización para aumentar este balance, siempre y cuando el usuario califique para dicho aumento³⁷, luego de haber realizado las evaluaciones correspondientes, tanto de su poder adquisitivo como su capacidad de pago y de los procesos de depuración y debida diligencia establecidos por normativa interna y externa.

Por otra parte, las entidades de pago electrónico también se relacionan con los agentes de pago electrónico³⁸ que se encuentran enumerados tanto en el Reglamento como en el Instructivo. Estos pueden realizar las operaciones indicadas en el artículo 27 del Reglamento, las cuales se indican a continuación:

- a) Recepción y tramitación de solicitudes de afiliación y cese del servicio;
- b) Fondeo de cuenta de pago electrónico;
- c) Retiro de efectivo; y,
- d) Consulta de saldos.

Por el objeto de las entidades de pago electrónico, estas también se relacionan con el Administrador del Sistema de pago o Liquidación de Valores³⁹ y con los proveedores de servicios de pago como son los agregadores de pago⁴⁰, las Empresas de Adquirencia o

³⁶ Artículo 21 y párrafo I del Reglamento de Sistemas de Pago. *Ob. Cit.*

³⁷ Párrafo II del artículo 21 del Reglamento. *Ibid.*

³⁸ “Persona física o jurídica contratada por las entidades de pago electrónico o las entidades de intermediación financiera, para realizar a nombre y por cuenta de estas, las operaciones con cuenta de pago electrónico establecidas en este Reglamento;”. Artículo 4, literal d), del Reglamento. *Ibid.*

³⁹ “Banco Central u otra entidad debidamente autorizada por la Junta Monetaria que opera un sistema de pago o un sistema de liquidación de valores;”. Artículo 4, literal c) del Reglamento. *Ibid.*

⁴⁰ “Sociedad que mediante acuerdos con otros proveedores de servicios de pago, habilita la aceptación de instrumentos de pago electrónicos a sus afiliados, suministrando para estos fines tecnología y/o dispositivos de acceso y recibiendo en nombre de estos los fondos resultantes de las órdenes de pago;”. Artículo 4, literal e) del Reglamento. *Ibid.*

Adquirente⁴¹ y los Administradores de una Red de Cajeros Automáticos⁴². De esta manera, con la interacción de dichos participantes se crea la interconexión necesaria para la funcionabilidad del esquema completo para que los pagos se materialicen en cumplimiento a la obligación principal del usuario frente a un comercio, otro usuario, un proveedor o cualquier otro tercero relacionado. Esto destaca la complejidad de los sistemas de pago, con la gran cantidad de actores que intervienen en ellos y con el surgimiento de nuevos participantes y esquemas que motivan a los cambios y ajustes a los sistemas para mejorar los procesos.

Las entidades de pago electrónico deben presentar en su solicitud de autorización el flujo o esquema en el que se identifique claramente cada proceso, cada responsable y cómo en cada etapa se mitigarán los riesgos propios de sus operaciones y de la gestión de la sociedad. Por su parte, el Instructivo define el alcance más detallado de los requisitos indicados en el Reglamento, estableciendo las pautas a seguir que cada entidad presentará, según sus capacidades y presupuesto, partiendo de que lo indicado en la norma corresponde a lo mínimo aceptable. Dentro de estos aspectos se encuentra el programa de gestión de riesgos que debe tener la entidad, el cual debe contemplar los riesgos de liquidez, legal y operativo, planes de contingencia y continuidad y evaluaciones periódicas a estos planes, acorde con las mejores prácticas del mercado. Además, deberán presentar anualmente sus estados financieros auditados por alguna de las firmas de auditores externos registradas en la Superintendencia de Bancos⁴³. A esto se agrega, un informe de auditoría que deben remitir cada dos años las entidades de pago electrónico, en el cual una firma de auditores externos haga constar el cumplimiento de los requerimientos mínimos contenidos en el Reglamento y en el Instructivo⁴⁴. Aunque esto puede garantizar mayor seguridad y fiabilidad de dichas auditorías, definitivamente es un requisito a tomar en cuenta para

⁴¹ “Entidad que a través de soluciones electrónicas, procesa pagos realizados con instrumentos de pago electrónicos, en nombre de sus establecimientos afiliados y/o agregadores de pago;”. Artículo 4, literal s) del Reglamento. *Ob. Cit.*

⁴² “Sociedad que tiene como finalidad la gestión y mantenimiento de una plataforma de servicio que sustenta la operatividad de una red de cajeros automáticos;”. Artículo 4, literal b) del Reglamento. *Ibid.*

⁴³ Artículo 17, literal k), del Reglamento. *Ibid.*

⁴⁴ Artículo 17, literal m), del Reglamento. *Ibid.*

aquellas entidades que no están acostumbradas a estos tipos de auditorías y controles, además del gasto que conlleva.

Por su parte, el Instructivo abarca ciertos controles operativos que deben parametrizarse para el funcionamiento deseado de las cuentas de pago electrónico. Estas, además, deberán emitir reportes diarios al Banco Central con relación a las cuentas nuevas, al fondeo y retiro de las cuentas y al balance de cada una⁴⁵. En adición a todo lo indicado hasta el momento, las entidades de pago electrónico deberán constituir otras garantías líquidas a favor del Banco Central para respaldo de sus operaciones, las cuales serán determinadas en la evaluación a la solicitud de autorización a través del análisis del modelo de negocio y de las proyecciones de la entidad⁴⁶. Este lineamiento puede ocasionar un efecto negativo en el inversionista, pues no es sino hasta el punto en que se realice dicha evaluación donde se conocerá si será necesario aportar dicha garantía adicional al Banco Central.

Por otro lado, existe también una exigencia sobre el capital mínimo requerido para que una sociedad se constituya en una entidad de pago electrónico, ajustado anualmente⁴⁷. Dicha disposición es una herramienta regulatoria que en materia comercial comúnmente se denomina como una barrera de entrada al mercado, la cual es utilizada para garantizar la solvencia de las entidades que participan en esta actividad financiera de manera razonable. Es importante resaltar que este mínimo requerido podrá ser verificado por el ente supervisor para determinar las adecuaciones de capital necesarias en virtud del aumento de cuentas de pago electrónico que tenga la entidad y de forma concreta cuando el capital pagado de la sociedad sea inferior al veinte por ciento del promedio total de las cuentas, según lo indican los numerales 6 y 7, del título V, del Instructivo.

⁴⁵ Numeral 26, título VIII del Instructivo. *Ob. Cit.*

⁴⁶ Párrafo I, Numeral 26, título VIII del Instructivo. *Ibid.*

⁴⁷ Artículo 15, literal b), Reglamento. *Ob. Cit.*

Además, se encuentran lineamientos sobre su composición accionaria, políticas internas, entre otras. Dentro de los documentos requeridos que deben presentarse junto a la solicitud de autorización que establece el Reglamento se solicitan declaraciones juradas de los accionistas y miembros del consejo de administración de la sociedad afirmando que no se encuentran impedidos o inhabilitados para operar en el mercado financiero⁴⁸. Para identificar cuales son estas inhabilidades se debe observar lo que establece la Ley Monetaria y Financiera No. 183-02, en la cual se disponen impedimentos para los miembros de la Junta Monetaria y otros para los miembros del consejo de administración y accionistas de los bancos múltiples y de las entidades de crédito. A esto se agrega que la entidad de pago electrónico debe tener una autorización previa del Banco Central para la venta de acciones o para nuevas suscripciones de acciones y para la modificación del consejo de administración y otros cambios considerados relevantes en cuanto a la sociedad como tal⁴⁹.

Con ello, se busca mantener controles relacionados a la prevención de lavado de activos, financiamiento del terrorismo y proliferación de armas de destrucción masiva. A su vez, sirve como herramienta para conocer las relaciones de interconexión entre estas sociedades y el sector real de la economía, lo que puede incrementar la posibilidad de convertirse o ser una entidad de riesgo sistémico. Estos requerimientos, igual que la presentación de la Certificación de No Antecedentes Penales⁵⁰, se asimilan hasta cierto punto a varias de las disposiciones contempladas en el Instructivo de Idoneidad⁵¹, pues son entidades que manejan fondos de terceros y se busca evitar que el desconocimiento, la inexperiencia, la falta de credibilidad, la insolvencia, entre otros aspectos, puedan afectar el buen funcionamiento de las entidades de pago electrónico, lo que a su vez, se puede llegar a reflejar en la percepción de los usuarios.

⁴⁸ Artículo 7, literal f), por referencia de aplicación en el artículo 15, literal a), Reglamento. *Ob. Cit.*

⁴⁹ Artículo 11, literales m) y n), por referencia de aplicación en el artículo 17, literal o) del Reglamento. *Ibid.*

⁵⁰ Artículo 7, literal g), por referencia de aplicación en el artículo 15, literal a). Reglamento. *Ibid.*

⁵¹ SUPERINTENDENCIA DE BANCOS. Instructivo sobre Evaluación de Idoneidad de los Accionistas, Miembros del Consejo, Alta Gerencia, Personal Clave y Personal en General de las Entidades de Intermediación Financiera. Aprobado mediante CIRCULAR SIB: No. 010/17, de fecha 27 de noviembre de 2017.

Es importante resaltar la discrecionalidad que se le otorga al Banco Central en ese y otros escenarios de toma de decisiones como con relación a la facultad de disponer el incremento o la disminución del monto a depositar en la cuenta corriente en dicho organismo, luego de otorgada la autorización a la entidad, que según el Instructivo se determinará en proporción al cambio en algunos indicadores como el balance a favor de los usuarios y el volumen de cuentas. Esta potestad presenta ventajas y desventajas. Una ventaja sería que existe cierta flexibilidad a nivel normativo, propio de lo que corresponde para este tipo de entidades que empezarán a incursionar formalmente en un sector ampliamente regulado.

Por otro lado, se pudiera tornar en una desventaja si se percibe como falta de seguridad jurídica. Para evitar que eso suceda tendrá que aplicarse objetivamente y con suficiente fundamento cualquier decisión que tome el Banco Central al respecto, apegado a los principios de la actuación administrativa. La importancia de que el ente supervisor mantenga criterios razonables e incluso de que sus decisiones sigan los mismos esquemas de ponderación, es lo que marcará la pauta de como se apreciará esta discrecionalidad. Un ejemplo de ello es que el monto requerido a los fines indicados anteriormente, en esa fase intermedia, luego de obtenida la autorización y previo a su entrada en funcionamiento, puede impactar de manera inesperada a la entidad de pago electrónico.

Otro requisito que establece el Instructivo es la obligación a las entidades de pago electrónico de mantener un registro para casos de cuentas de fallecidos, inactivas y abandonadas e informar al respecto semestralmente al Banco Central, además de publicarlo en la página web de la entidad y transferir los fondos de las cuentas abandonadas en el plazo establecido al Banco Central⁵². Lo que, de igual modo, conlleva una carga operativa importante para estas entidades, que no implican mayores esfuerzos para las entidades de intermediación financiera que realizan esta reportería de manera regular con relación a las cuentas de sus usuarios. De igual modo, otra de las facultades que tiene el Banco Central

⁵² Numeral 31, título IX del Instructivo. *Ob. Cit.*

como supervisor de las entidades de pago electrónico es la suspensión o cancelación de la autorización para dichas entidades operar. Aunque, en principio se delimitan las situaciones por las cuales puede tomarse una de estas decisiones, una de las premisas indica que el Banco Central puede determinar que dicha entidad pone en riesgo la seguridad y eficiencia del Sistema de pago y liquidación de valores de la República Dominicana (SIPARD). No obstante, se establece que la suspensión temporal de una entidad de pago electrónico y el plazo por el cual se suspende debe ser aprobado por la Junta Monetaria. De igual modo, culminado dicho plazo y de mantenerse en el mismo estado la situación que dio origen a la primera decisión, el Banco Central deberá solicitar a la Junta Monetaria la cancelación de la autorización para operar otorgada a la entidad de pago electrónico⁵³.

Por último, es importante mencionar que, a la fecha de redacción de este trabajo final, solo se encuentran autorizadas como entidades de pago electrónico las sociedades Nicket, S. A., autorizada mediante la quinta resolución de la Junta Monetaria de fecha 3 de diciembre de 2021 y MIO Movil, S. A., autorizada mediante la segunda resolución de la Junta Monetaria de fecha 29 de enero del 2021⁵⁴.

Se debe destacar positivamente la decisión de la Autoridad Monetaria y Financiera al regular a las entidades de pago electrónico, a fin de garantizar la seguridad de los usuarios y la estabilidad del sistema financiero local. No obstante, queda la tarea pendiente de identificar las vías idóneas para el marco regulatorio en el cual se deben incorporar estas entidades. Por ello, es importante resaltar la percepción sobre el esfuerzo realizado en América Latina y el Caribe sobre este tema en el análisis realizado por Mireya Almazán y Jennifer Frydrych, quienes destacan lo siguiente:

En una región donde el sector bancario está tan profundamente arraigado en la economía, los cambios regulatorios no han sido fáciles o rápidos. Sin embargo, los gestores de políticas y autoridades reguladoras en LAC están reconociendo el valioso rol de los

⁵³ Numeral 52, título XIII del Instrutivo. *Ob. Cit.*

⁵⁴ BANCO CENTRAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA. Consultado en línea en fecha 27 de junio de 2022. Disponible en: <https://www.bancentral.gov.do/a/d/2648-sipard>.

operadores móviles en el aumento de la inclusión financiera y están cambiando gradualmente hacia marcos legales que permiten a los diferentes modelos de negocios competir entre sí⁵⁵.

En continuación, más adelante, estas autoras agregan:

Cuando a los operadores móviles se les permite proporcionar servicios de dinero móvil sostenibles, éstos pueden desempeñar un rol fundamental en el desarrollo de un sector financiero más eficiente e inclusivo. Las autoridades reguladoras que han abierto la puerta para que los no-bancos entren al mercado del dinero móvil bajo su dirección, han dado un importante primer paso⁵⁶.

Por lo que, como se destaca, es un primer paso; no obstante, se requiere aunar esfuerzos para optimizar y hacer más eficaz el marco regulatorio actual. Debido al alcance y la herramienta que pueden llegar a ser y representar en el sector financiero, las entidades de pago electrónico deben estar concentradas en una regulación especial que contemple todos los aspectos técnicos y particulares que distinguen a este tipo de entidad, incluyendo los aspectos relacionados al riesgo, la interconexión de los sistemas, las operaciones transfronterizas y todos los aspectos transversales que no le son ajenos. Además, como esta, existen otras figuras que desempeñan roles vinculados a los mercados financieros, sobretodo fintech que deben ser tomadas en cuenta.

Mientras se establece un marco regulatorio adecuado, el legislador, impulsado por los sectores interesados debe iniciar una jornada de actualización normativa de todas las piezas legislativas que involucran el comercio electrónico, la protección de datos personales, la seguridad cibernética y los ciberdelitos, protección al usuario, prevención de lavado, el mercado financiero, la normativa fiscal, entre otras, para contar con una base legal más adecuada a los tiempos que garanticen mejor la seguridad jurídica del inversionista. Es necesario crear un escenario más organizado para su desenvolvimiento, como ha sido el caso en países desarrollados, debido al rol y la importancia de ciertas

⁵⁵ ALMAZÁN, Mireya y FRYDRYCH, Jennifer. *Ob. Cit.*. P.5.

⁵⁶ ALMAZÁN, Mireya y FRYDRYCH, Jennifer. *Ibid.* P.19.

entidades que tienen relevancia sistémica⁵⁷ y otras que potencialmente pueden llegar a serlo⁵⁸. Es por ello que, acorde con la corriente internacional y las mejores prácticas, definitivamente deben ser reguladas⁵⁹.

En resumen, en la República Dominicana las entidades de pago electrónico se encuentran reguladas por la vía reglamentaria bajo la potestad reglamentaria de la Junta Monetaria y por estar incluidas como participantes en el Sistema de pago y liquidación de valores de la República Dominicana se encuentran en el marco de supervisión del Banco Central. En ese sentido, a continuación se presentarán algunos aspectos interesantes sobre el abordaje que han hecho otros países para regular estas entidades y específicamente, puntos en los que se han establecido lineamientos distintos a los locales.

2. En Latinoamérica, Europa y Asia

En América Latina existen distintas formas de abordaje a la regulación relacionada a las fintech, y por tanto, de igual forma, con relación a las entidades de pago electrónico. En el caso de Chile, no existe una normativa especial para las fintech⁶⁰, ni de manera particular que regule a las entidades de pago electrónico. En el marco normativo actual se contempla la participación de empresas no bancarias que pueden emitir tarjetas con provisión de

⁵⁷ *EUROPEAN ECONOMY BANKS, REGULATION, AND THE REAL SECTOR. Year 3 - Issue 2.* Este diario indica que, en este caso particular, existen empresas de telecomunicaciones y otros ámbitos como Paypal, Apple, Google que han ido ganando espacios en esta revolución financiera y ofrecen medios y aplicaciones de pago electrónico a sus usuarios. Estas empresas tienen ventajas por no sujetarse a las regulaciones financieras que le permiten tener mayores márgenes de ganancias sobre las entidades tradicionales, por lo que se encuentran altamente motivadas a seguir desarrollando aspectos relacionados a los servicios financieros. Pp. 15- 18.

⁵⁸ FONDO MONETARIO INTERNACIONAL. *IMF Policy Paper. The Bali Fintech Agenda.* 11 de octubre 2018. Washington, D. C. EE. UU. P. 7.

⁵⁹ ASOCIACIÓN DE SUPERVISORES DE BANCOS DE LAS AMÉRICAS (ASBA). *Global Fintech Regulation and Supervision Practices. Regulation for Responsible and Competitive Financial Sector Innovation.* Diciembre 2019. P. 10.

⁶⁰ ESTEBAN CARBALLO, Ignacio y DALLE-NOGARE, Facundo. Fintech e inclusión financiera: los casos de México, Chile y Perú. *Revista CEA, ISSN-p 2390-0725, ISSN-e 2422-3182, Vol. 5 – No. 10.* Julio-diciembre 2019. P. 21. Disponible en: <https://doi.org/10.22430/24223182.1441>.

fondos o prepago que participan en el Sistema de pagos de Chile⁶¹. Por otra parte, en los países que se mencionarán a continuación, de una manera u otra, se regulan estas entidades. Tal es el caso de México, este país posee una legislación especial para regular las instituciones de tecnología financiera, la cual, además, contempla las sanciones y delitos aplicables a las instituciones que están sujetas a dicha ley.

Destaca en su texto legal que el capital mínimo -como barrera de entrada- es muy elevado, lo que puede provocar concentración monopólica u oligopólica en el mercado pues una barrera regulatoria como esta puede limitar la participación de un mayor número de participantes, dificultando la posibilidad de competir y afectando directamente la oferta del servicio a los usuarios. “Los requisitos de capital mínimo para este tipo de banco limitado ascienden aproximadamente a USD 14 millones en México, que es más de cuatro veces lo que se requiere a los emisores de dinero electrónico en otros mercados de LAC”⁶². Este escenario puede perjudicar al mismo sistema debido a que por la necesidad de un alto capital mínimo para su constitución requiere de sociedades con cierto tamaño que pudieran aumentar el riesgo sistémico de entidades de este tipo en dicho mercado. Esta norma crea un grupo de innovación financiera, con el objetivo de habilitar un espacio en el que de manera organizada se presenten ideas y proyectos para ser desarrollados contemplando los riesgos y creando a su vez, los planes de mitigación⁶³ para nuevos productos y servicios financieros.

En Argentina, en las primeras conversaciones sobre la legislación se originó el debate sobre si la normativa que rige a su Banco Central le otorgaba dicha facultad a este órgano o si la regulación del dinero electrónico era competencia exclusiva del Congreso Nacional. Por ello, cuando se dictó la regulación de los proveedores de servicios de pagos por vía reglamentaria la doctrina resaltó que el Banco Central se extralimitó al tratar aspectos que

⁶¹ Chile. Ley Núm. 20.950 que autoriza emisión y operación de medios de pago con provisión de fondo por entidades no bancarias. Publicada en fecha 29 de octubre de 2016. Disponible en línea: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?i=1096097&f=2016-10-29&p=>.

⁶² ALMAZÁN, Mireya y FRYDRYCH, Jennifer. *Ob. Cit.* P.23.

⁶³ Ver artículos del 93 al 95. Estados Unidos Mexicanos. Ley para regular las instituciones de tecnología financiera, del 20 de mayo de 2021.

son competencia del Congreso de la Nación⁶⁴. En esta legislación, no se creó una barrera de entrada en base a un capital mínimo para las sociedades que han querido incursionar como entidades de pago, lo que permite que más empresas tengan la posibilidad de desempeñarse como tal.

El Banco Central de ese país, exige a los prestadores de servicios de pago electrónico tener los fondos de sus clientes en cuentas a la vista (en la banca tradicional) no remuneradas o, a su vez, pueden estar en una única cuenta o en una cuenta para cada usuario, mientras se traten de cuentas en el sistema financiero local y haya un sistema para saber la tenencia de cada usuario. Ante el pedido expreso del usuario, los fondos pueden ser colocados en fondos comunes de inversión⁶⁵. Esto representa para el usuario una importante ventaja y oportunidad de que mientras tranza con dinero electrónico, los fondos que avalan dichas operaciones se encuentran en un fondo de inversión que pueden estar generando intereses y ganancias a su favor. En algunos casos, en otros países de la región “de acuerdo con las mejores prácticas internacionales de protección de los fondos de los clientes, los titulares de licencias deben establecer un fideicomiso con un valor igual al monto del dinero emitido electrónicamente y no se permite a estos emisores de dinero electrónico la intermediación de fondos⁶⁶”.

En el caso de Perú, cuenta con un reglamento del servicio de pago⁶⁷, el cual establece mayor flexibilidad a las entidades de servicios de pago y a lo propios usuarios para evaluar sus opciones sobre la conveniencia del esquema a utilizar con relación a los fondos de los clientes. Por otro lado, se encuentra Colombia, también regulado el tema en cuestión por normativa, donde los depósitos de dinero electrónico se encuentran garantizados y generan intereses de igual forma que el dinero físico, según lo establece la Ley 1753/14 del 21 de

⁶⁴ CARABALLO, Ignacio, GARNERO, Paula, CHOMCZYK, Andrés y HENAO, José Oscar. *Ob. Cit.* P.100.

⁶⁵ CARABALLO, Ignacio, GARNERO, Paula, CHOMCZYK, Andrés y HENAO, José Oscar. *Ibid.* P. 101.

⁶⁶ ALMAZÁN, Mireya y FRYDRYCH, Jennifer. *Ob. Cit.* P. 22.

⁶⁷ BANCO CENTRAL DE RESERVA DEL PERÚ. Circular No. 0003-2020-BCRP. Lima, Perú. 31 de enero de 2020. Segunda disposición dentro de las disposiciones finales y transitorias.

octubre de 2014⁶⁸, por lo que solo se hace la distinción del dinero en base a la modalidad en la que se encuentra este bien. Además, mediante Decreto 1692 de 2020 se modificó la normativa sobre los sistemas de pago de bajo valor. En dicho texto, se asignó a la Superintendencia Financiera de Colombia la supervisión de las entidades que operan dentro de dicho sistema, como las pasarelas de pago, las cuales son entidades especializadas en pagos electrónicos, por lo que requieren autorización para operar y son vigiladas según los lineamientos aplicables a los sistema de pago de bajo valor⁶⁹.

Por último, con relación a América Latina, en el caso de Uruguay, de igual forma, cuenta con regulación sobre esta materia. Las Instituciones Emisoras de Dinero Electrónico (IEDE) no se encuentran limitadas a las sociedades anónimas, también pueden ser sociedades de responsabilidad limitada⁷⁰. Esto facilita la incorporación de sociedades de estructuras menos complejas en este sector, suele ir muy de la mano con el origen de muchas fintech que surgen como emprendimientos y, más adelante, con la inyección de capital, inversión y patrocinios alcanzan mayor capacidad de operación y logran crecer y aumentar su capacidad de operación.

A continuación, se expondrán algunos casos del continente europeo. Los países miembros de la Unión Europea cuentan con una normativa del Parlamento Europeo y el Consejo de la Unión Europea sobre servicios de pago en el mercado interior de dichos países⁷¹. De este marco regulatorio se pueden resaltar algunos puntos interesantes. De entrada, se indican los tipos de entidades participantes en los sistemas de pagos a las cuales les aplica dicha normativa, en esa enumeración se incluyen dos figuras que, asimilando los

⁶⁸ Artículo 1, parágrafo 2°. República de Colombia. Ley 1753/14 del 21 de octubre de 2014, por la cual se dictan medidas tendientes a promover el acceso a los servicios financieros transaccionales y se dictan otras disposiciones.

⁶⁹ República de Colombia. Decreto 1692 de 2020, por medio del cual se modifica el Decreto 2555 de 2010 en lo relacionado con los sistemas de pago de bajo valor. Bogotá, D.C., de fecha 18 de diciembre de 2020.

⁷⁰ BANCO CENTRAL DE URUGUAY. Circular N°. 2.198. Montevideo, Uruguay. 8 de septiembre de 2014. Artículo 83.

⁷¹ PARLAMENTO EUROPEO y CONSEJO. Directiva (UE) 2015/2366 del Parlamento Europeo y del Consejo de la Unión Europea, de 25 de noviembre de 2015 sobre servicios de pago en el mercado interior y por la que se modifican las Directivas 2002/65/CE, 2009/110/CE y 2013/36/UE y el Reglamento (UE) No. 1093/2010 y se deroga la Directiva 2007/64/CE.

conceptos con la normativa de la República Dominicana, en adición a las entidades de crédito pueden ser entidades de pago electrónico, las entidades de dinero electrónico y las entidades de pago. Por otra parte, el capital mínimo requerido para que una sociedad pueda solicitar una autorización para ser una entidad de pago es relativamente mucho menor que lo que se requiere según la normativa local.

En otro orden, esta directiva establece que la entidad de pago debe salvaguardar los fondos de sus usuarios por dos vías posibles. En un primer escenario establece que si la entidad conserva los fondos en tránsito por un plazo mayor al indicado, la entidad de pago tendrá que resguardar dichos fondos en una cuenta en una entidad de crédito o invertirlos en activos considerados seguros, en ningún caso ninguna de las entidades que pueden ser receptoras de dichos fondos por una u otra de estas formas, no pueden formar parte del mismo grupo financiero. Mientras que, la otra alternativa es contratar una póliza de seguro u otra garantía similar en caso de que la entidad de pago no pueda responder al usuario por sus obligaciones⁷². Cualquiera de estas dos alternativas definitivamente resultan más favorables que la establecida en la normativa local, ya que estas permiten, generar beneficios sobre los fondos en inversiones o disponer del capital para sus operaciones y contratar una póliza, sin la obligación de colocar dichos fondos en una cuenta corriente en manos del supervisor.

Con relación a la idoneidad de los accionistas, es una causa expresa de denegación de la autorización que las autoridades consideren que estos o quienes posean participaciones significativas en dicha entidad no se consideren idóneos en este tipo de actividades. En otro ámbito, esta normativa admite la posibilidad de que una entidad de pago pueda conceder préstamos bajo escenarios puntuales que se indican en el mismo documento⁷³ y otros servicios afines. Además, deja bajo apreciación de los reguladores de los estados miembros determinar las entidades de pago que pueden estar exentas al

⁷² Artículo 10. Directiva (UE) 2015/2366 del Parlamento Europeo y del Consejo de la Unión Europea. *Ibid.*

⁷³ Artículo 13, apartado 4. Directiva (UE) 2015/2366 del Parlamento Europeo y del Consejo de la Unión Europea. *Ob. Cit.*

cumplimiento de dicha normativa, dentro del margen establecido⁷⁴. En adición, establece como una medida de mitigación de riesgo de fraude que la entidad de pago puede bloquear las transacciones que exceden el monto límite para que las operaciones sigan el curso normal hasta tanto se investigue la operación que se ha realizado⁷⁵. Algo de sumo interés, que tiene un rol fundamental en la educación financiera de los usuarios, es que dicho texto marco contiene las obligaciones de los usuarios para garantizar que, con relación a lo que a ellos respecta, cumplirán con sus deberes para tener un mejor funcionamiento del esquema y, a la vez, mitigar los riesgos del error humano inherentes a estos⁷⁶.

En el caso de España, existe una ley de dinero electrónico que tiene por objeto “la regulación de la emisión de dinero electrónico, incluyendo el régimen jurídico de las entidades de dinero electrónico y la supervisión prudencial de estas entidades”⁷⁷. En dicho texto legal se establece que como parte de la experiencia del regulador con dichas entidades, se han rectificado algunos puntos que se consideran desproporcionales con el nivel de riesgo que representan, como el capital mínimo requerido, que se ha disminuido y adecuarla a las regulaciones vigentes a dicha fecha. Algo que se ha identificado en la Directiva sobre pagos de la Unión Europea ha sido recalcado en el Libro blanco de la regulación fintech en España, en el que se propone revisar las barreras de entrada de las entidades de pago electrónico haciendo más igualitario el acceso de los participantes al sistema de pago⁷⁸.

Por otro lado, se encuentra Reino Unido, que es un referente en innovación y avance en la integración de la tecnología en los mercados financieros como alternativa de expansión, apoyo y colaboración, logrando gran parte de dicha posición con el uso de los

⁷⁴ Artículo 32, letra a). Directiva (UE) 2015/2366 del Parlamento Europeo y del Consejo de la Unión Europea. *Ibid.*

⁷⁵ Artículo 68, apartados 2, 3, y 4. Directiva (UE) 2015/2366 del Parlamento Europeo y del Consejo de la Unión Europea. *Ibid.*

⁷⁶ Artículo 69. Directiva (UE) 2015/2366 del Parlamento Europeo y del Consejo de la Unión Europea. *Ibid.*

⁷⁷ España. Artículo 1, numeral 1. Ley 21/2011, de 26 de julio, de dinero electrónico. JEFATURA DEL ESTADO. Boletín Oficial del Estado Núm. 179, Sec. I, Pág. 84235.

⁷⁸ Asociación Española de FinTech e Insurtech. Libro Blanco de la Regulación Fintech en España. Febrero 2017. P. 10.

“areneros regulatorios”. Con esta herramienta, el regulador ha incentivado a que las empresas participantes en el sector financiero inviertan recursos en el fortalecimiento y en la mejora continua de sus operaciones para ampliar la oferta y la demanda. Esto ha permitido que muchas empresas creen alternativas novedosas para poner sus funcionalidades en este ambiente de prueba y posteriormente, si obtienen resultados satisfactorios, ofertarlas al mercado.

De igual forma ha sucedido en Asia, con otro país que sirve de referente en el marco de las fintech, Singapur, que con esta herramienta regulatoria ha expandido la cartera de servicios y productos financieros que ofrecen al mercado. A la vez, ha hecho atractivo e idóneo el espacio para que empresas tecnológicas desarrollen aplicaciones y sistemas para aplicarlos a las finanzas por la receptividad y apertura al cambio y la actualización constante, lo que ha propiciado un ambiente positivo para la innovación continua. En virtud de esto, aunque por normativa no se ha establecido el concepto de arenero regulatorio como tal, el Reglamento establece ciertos parámetros que, de cierta manera, simulan parte de la función para la cual se utiliza esta herramienta estableciendo controles y límites en la normativa con posibilidad de flexibilizarse o aumentarse a futuro, con la justificación y pruebas pertinentes, como se indicará más adelante.

En Singapur se creó un órgano dependiente de la autoridad monetaria que se encarga del desarrollo y la definición de las estrategias que facilitan el uso de la tecnología en el ámbito financiero, una oficina de pagos y tecnologías para fomentar este tipo de servicios financieros entendiéndose como una de las necesidades principales a ser cubiertas en favor de los usuarios ⁷⁹ y que, además, a través de estas innovaciones se han optimizado las gestiones de riesgos y la competitividad del sector financiero. Los esfuerzos realizados en este país son evidentes, apostando por la investigación y el desarrollo de las fintech entendiéndose la necesidad de regularlas y que formen parte del proceso de eficientización del mercado financiero no solo local, sino también global. Y, por otro lado, China tiene la

⁷⁹ Libro Blanco de la Regulación Fintech en España. *Ob. Cit.* P. 18.

empresa Ant Financial, subsidiaria para el sector financiero del Grupo Alibaba, la cual opera la plataforma de pago Alipay, siendo esta una de las más grandes empresas fintech del mundo, sirviéndose mayormente del ofrecimiento de pagos vía móvil a través de códigos QR⁸⁰, lo cual disminuye costos de operación e intermediación⁸¹.

En resumidas cuentas, a nivel global se puede identificar que la tendencia es la regulación enmarcada en el ámbito de las fintech, proporcionando flexibilidad y menores exigencias que a otras entidades que operan en los mercados financieros, atendiendo a su naturaleza, alcance y limitaciones. En ese sentido, parte de los aspectos transversales propios de este sector regulado, no de manera particular y única para las entidades de pago que debe cubrirse y tomarse en cuenta para que los riesgos que se identifican puedan mitigarse son los que se tratará a continuación, en los cuales se tomarán como referencia las prácticas locales indicadas en la normativa vigente como las que han establecido las normativas en algunos de los otros países que se han mencionado en este apartado.

III. ASPECTOS TRANSVERSALES

En esta parte, se expondrán los aspectos que concomitantemente a los propios de las operaciones de las entidades de pago electrónico, se deben tomar en cuenta para su buen funcionamiento y mitigar algunos de los riesgos más significativos propios de las actividades que realizan estas sociedades. En ese sentido, estos aspectos le son igualmente aplicables a cualquier tipo de entidad que opera en los mercados financieros. No obstante, la óptica con la cual se desarrollará cada uno de los puntos resaltados, será desde la esencia y el objeto de las entidades de pago electrónico, por lo que de esto se desprende que los aspectos transversales más relevantes tienen que ver con la forma en la que sucede el negocio y sus operaciones, es decir, los medios digitales y lo que conlleva garantizar la confianza de los usuarios. En ese sentido, se tratarán aspectos sobre (1) protección de datos

⁸⁰ Código de respuesta rápida.

⁸¹ CARABALLO, Ignacio, GARNERO, Paula, CHOMCZYK, Andrés y HENAO, José Oscar. *Ob. Cit.* P.70.

personales, (2) seguridad cibernética y de la información, (3) prevención de lavado de activos y financiamiento del terrorismo y (4) protección al usuario.

1. Protección de datos personales

Uno de los temas que acapara las conversaciones a nivel internacional es la protección de datos personales, lo que conlleva una gran responsabilidad y un alto nivel de compromiso de parte de las entidades. En los últimos años se le ha dado mucha importancia a este tema y se considera uno de los más delicados, pues uno de los negocios más lucrativos actualmente es el tratamiento y la cesión de datos. Por tanto, se ha ido creando conciencia sobre el gran impacto que puede tener el manejo de los datos personales de los usuarios que transitan y se alojan en los sistemas y aplicaciones que utilizan las entidades para llevar a cabo sus operaciones. El resguardo de la información catalogada como datos personales, debe hacerse con ética y criterio, ya que el procesamiento de datos necesario para la ejecución de las transacciones que efectúan las entidades de pago electrónico y demás entidades se considera como información confidencial del usuario.

En la República Dominicana, este tema se encuentra establecido principalmente en la Constitución. El artículo 44, sobre el derecho a la intimidad y el honor personal indica lo siguiente:

2) Toda persona tiene el derecho a acceder a la información y a los datos que sobre ella o sus bienes reposen en los registros oficiales o privados, así como conocer el destino y el uso que se haga de los mismos, con las limitaciones fijadas por la ley. El tratamiento de los datos e informaciones personales o sus bienes deberá hacerse respetando los principios de calidad, licitud, lealtad, seguridad y finalidad. Podrá solicitar ante la autoridad judicial competente la actualización, oposición al tratamiento, rectificación o destrucción de aquellas informaciones que afecten ilegítimamente sus derechos⁸²;

Dicho artículo marco, hace referencia a la Ley No. 172-13 que tiene por objeto la protección integral de los datos personales asentados en archivos, registros públicos,

⁸²Artículo 44, numeral 2. República Dominicana. Constitución de la República Dominicana. *Ob. Cit.* (Subrayado del autor).

bancos de datos u otros medios técnicos de tratamiento de datos destinados a dar informes, sean estos públicos o privados, salvo algunas excepciones que establece la propia ley⁸³. Además, el legislador reconoce en su considerando quinto que se ha establecido como una práctica común comercializar los datos personales de terceros más allá del contexto en el cual se han recibido dichos datos, extralimitándose, y por tanto, violentándose el derecho a la intimidad de estas personas. En ese orden, la ley dispone como debe obtenerse el consentimiento de la persona para el uso, tratamiento y cesión de datos personales y establece las informaciones adicionales al consentimiento que deben incluirse para que la persona que autoriza tenga conocimiento de los fines específicos para los cuales otorga dicha autorización⁸⁴. Esto significa que para el uso de los datos personales de los usuarios tanto dentro del objeto del contrato como para asuntos complementarios, que pudiera tratarse incluso de otros puntos fuera de lo establecido en el objeto del contrato, deben contar con el consentimiento expreso del usuario, bajo los lineamientos establecidos en la ley.

A nivel nacional, ha sido un tema reciente que se ha convertido en debate, pues se puede entender que el regulador ha hecho una interpretación de la ley con relación a las excepciones de la obtención del consentimiento expreso del usuario que se contradice con el mismo texto legal al que se refiere. No obstante, la Superintendencia de Bancos ha emitido una circular sobre el establecimiento de protocolos para la protección y uso adecuado de los datos personales de los usuarios en los procesos de venta y mercadeo de productos y servicios financieros⁸⁵ en la que le indican a las entidades supervisadas que deben contar con los mecanismos necesarios, tanto para obtener el consentimiento expreso de sus usuarios para a través del tratamiento de datos -y según se determine en las evaluaciones realizadas- se le ofrezcan productos y servicios.

⁸³ Artículo 27. República Dominicana. Ley No. 172-13 que tiene por objeto la protección integral de los datos personales asentados en archivos, registros públicos, bancos de datos u otros medios técnicos de tratamiento de datos destinados a dar informes, sean estos públicos o privados. Gaceta Oficial No. 10737 del 15 de diciembre de 2013.

⁸⁴ Artículo 5, numerales 3 y 4. República Dominicana. Ley No. 172-13. *Ibid.*

⁸⁵ SUPERINTENDENCIA DE BANCOS DE LA REPÚBLICA DOMINICANA. Circular SB: Núm 004/22. Establecimiento de protocolo para la protección y uso adecuado de los datos personales de los usuarios en los procesos de venta y mercadeo de productos y servicios financieros, de fecha 7 de febrero de 2022.

Así como también, para que dichas entidades cuenten con procedimientos internos que le permitan al usuario retirar en cualquier momento dicho consentimiento para fines promocionales y “bloquear sus datos e informaciones del banco de datos aptos para establecer perfiles determinados con fines promocionales, comerciales o publicitarios o que permitan establecer hábitos de consumo”⁸⁶. En adición, la Superintendencia solicita a las entidades reguladas que les sean remitidos los protocolos internos de estas para la protección y uso adecuado de los datos personales de los usuarios específicamente vinculados a asuntos promocionales.

Esto se está observando como una práctica frecuente del regulador en la que emiten circulares, instructivos y reglamentos que discrepan de las leyes vigentes sobre las que versan, interrumpiendo de esta manera la jerarquía de las normas. Como este caso, se pudieran presentar otros conflictos relacionados con los datos personales de los usuarios de las entidades de pago electrónico, que igualmente deben cumplir con las leyes vigentes que se han mencionado en este apartado para salvaguardar los derechos los usuarios. No obstante, deben buscarse alternativas distintas a las prácticas actuales de los reguladores, a fin de preservar la seguridad jurídica y el ordenamiento jurídico vigente.

Una de las normativas sobre la protección de datos personales que se considera más a la vanguardia es el Reglamento general de protección de datos de la Unión Europea⁸⁷. En este se destacan conceptos como la portabilidad de datos, lo que permite al interesado solicitar que sus informaciones, que se encuentran automatizadas en sistemas identificables, utilizadas para fines específicos, puedan ser transferidas desde un responsable a otro, sin la necesidad de una mayor intervención del interesado que completar la solicitud correspondiente⁸⁸. Además, incluye mecanismos de validación del adecuado tratamiento de datos para los responsables a través de diversas vías que deben

⁸⁶ Numeral 1, apartado (iv). Circular SB: Núm 004/22. *Ibidem*.

⁸⁷ Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016 relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos).

⁸⁸ Artículo 20. Reglamento (UE) 2016/679 sobre protección de datos. *Ob. Cit.*

dejar rastros para fines de auditoría, es decir, que debe identificarse claramente cada vez que se haga uso de los datos personales y los fines para los cuales expresamente se están utilizando⁸⁹.

Dentro de los mecanismos de protección de los datos este reglamento establece que deberá ponderarse el nivel de riesgo que tenga cada responsable, en virtud de sus funciones, para mitigar razonablemente la ocurrencia de alguno de los eventos identificados o posibles. Como herramientas a estos fines se presenta el cifrado de datos, la sustitución de la información identificable por alguna referencia que no permita reconocer a su propietario, indicaciones específicas sobre la devolución y destrucción de los datos. Para el caso del uso de nuevas tecnologías y, por tanto, nuevos modelos de negocios, como las fintech en el marco de las entidades de pago electrónico en la República Dominicana, que son una figura nueva en el marco regulatorio, se recomienda hacer una evaluación de impacto sobre las operaciones y el tratamiento de datos personales de los usuarios. Esta evaluación permitirá abordar de manera preventiva los riesgos y a, la vez, que las entidades puedan diseñar planes de mitigación en base a los resultados arrojados por dicha evaluación para mantener el equilibrio en la finalidad de la entidad y la proporcionalidad del riesgo⁹⁰.

Por otra parte, en el mencionado reglamento se encuentra la figura del delegado de protección de datos, quien es una persona que tendrá unas funciones específicas de responsabilidad en el tratamiento de los datos personales en los casos que indica la normativa que goza de un alto grado de independencia en el desempeño de sus funciones. Para medir el grado de cumplimiento de las disposiciones de dicho reglamento de protección de datos, se identificarán por certificaciones. Estas se otorgarán en virtud de las revisiones y comprobaciones realizadas sobre el nivel de cumplimiento a este texto legal y a los protocolos internos que posean los responsables que se evalúan. Además, esta norma contiene disposiciones sobre la transferencia de los datos personales y los procesos que

⁸⁹ Artículo 30. Reglamento (UE) 2016/679 sobre protección de datos. *Ibíd.*

⁹⁰ Artículo 35. Reglamento (UE) 2016/679 sobre protección de datos. *Ibíd.*

deben llevarse a cabo para salvaguardar los derechos de los interesados al realizarse este tipo de operaciones.

Sobre ese punto en particular, para el caso de la República Dominicana, debe tomarse en cuenta que las personas físicas provenientes de alguno de los países miembros de la Unión Europea pudiera valerse de estas disposiciones para solicitar a un responsable local que le garanticen los derechos que posee dentro de los territorios miembros y que cuentan con acciones legales efectivas en caso de incumplimiento⁹¹.

En el Reglamento de sistemas de pago de la Unión Europea se establece que los estados miembros autorizarán a los sistemas de pago y a los proveedores de servicios de pago al tratamiento de datos personales de los usuarios con el fin específico de “garantizar la prevención, la investigación y el descubrimiento del fraude en los pagos”⁹². Además, se expresa claramente que en el caso particular de los proveedores de servicios de pago, estos tendrán acceso limitado al tratamiento de datos solo para lo estrictamente necesario en la ejecución de sus operaciones, en todo caso contando con el consentimiento expreso del usuario para ello. Como se puede apreciar, para la Unión Europea es de suma importancia tratar cuidadosamente el uso de datos personales, debido a que este se ha convertido en uno de los negocios más rentables especialmente para las grandes empresas tecnológicas. De esta forma, a través de las distintas normativas, tanto comunitarias como por países, se ha buscado fortalecer la protección de los datos personales y se ha concientizado al respecto existiendo así una cultura de respeto para el tratamiento de los datos y de conocimiento de sus derechos por parte de los usuarios. Además, de que se ha creado una estructura que permite velar por el cumplimiento de dichas regulaciones con organismos que supervisan estos aspectos.

En el Reglamento dominicano, se establece como obligación de la entidad de pago electrónico la verificación y confirmación de la información suministrada por dicho

⁹¹ Artículo 46. Reglamento (UE) 2016/679 sobre protección de datos. *Ob. Cit.*.

⁹² Artículo 94. Directiva (UE) 2015/2366 sobre servicios de pago. *Ob. Cit.*

usuario, se deben indicar los detalles del almacenamiento de estas informaciones para garantizar la seguridad y confidencialidad de los datos del solicitante⁹³. En adición, se requiere que se almacene la información sobre las transacciones realizadas por los usuarios durante un período de tiempo razonable, el cual no se define en la normativa y que dicho almacenamiento mantenga intactos los datos recibidos de las operaciones, contemplando como mínimo lo que disponen los numerales 18 y 19 del título VIII del Instructivo, entre los que se encuentran el monto disponible en la cuenta en tiempo real, historial de transacciones, tarifas, impuestos aplicables, alertas de uso, notificación del estatus de sus transacciones, entre otros.

Por otro lado, más allá del tratamiento de los datos personales para garantizar su protección, otro factor importante es lo relativo a la seguridad cibernética y de la información. Que no solo trata este aspecto, sino, además, todo lo relacionado a la seguridad en las operaciones, manejo de todo tipo de información y accesos de los usuarios para blindar en la medida de lo posible el sistema y el usuario se sienta con la confianza suficiente de utilizar medios electrónicos para realizar pagos. Este es el tema que se expondrá a continuación.

2. Seguridad cibernética y de la información

Como se ha mencionado anteriormente, son varios los aspectos transversales que deben cubrirse adecuadamente para garantizar la confianza de los usuarios en estas entidades, sus operaciones y su integración en el sistema financiero regulado. Por tanto, es de alto impacto que las entidades de pago electrónico cumplan con ciertos requisitos de carácter tecnológico que les permitan mitigar riesgos de este tipo. Además, tomando en consideración que estas se conectarán directamente como participantes en el Sistema de pago y liquidación de valores de la República Dominicana, el cual representa una herramienta esencial para el funcionamiento de la economía nacional. Por lo que, las

⁹³ Párrafo del numeral 13, título VII del Instructivo. *Ob. Cit.*

entidades deben velar por cumplir con todas las medidas de seguridad necesarias para prevenir que haya brechas en dicho sistema a través de alguna de ellas.

Para que el Banco Central, como supervisor y responsable del Sistema de pago, pueda verificar el cumplimiento de los requerimientos tecnológicos relacionados a este tema, las entidades de pago electrónico deberán contar con políticas sobre seguridad cibernética y de la información que, entre otros aspectos, tienen que incluir el cifrado de información, procesos de autenticación seguros, antivirus, procedimientos de recuperación de información, plataforma de soporte técnico para los agentes de pago electrónico y los usuarios, identificación de fraudes, interoperabilidad entre distintas plataformas tecnológicas, para minimizar los riesgos de sus operaciones⁹⁴. Luego de evaluados estos puntos, con la periodicidad establecida en la normativa, el supervisor deberá determinar que la entidad opera de forma segura y se actualiza constantemente⁹⁵ sobre seguridad. Estos aspectos que se han mencionado, guardan relación directa con la protección de los datos personales de los usuarios y, al mismo tiempo, forman parte de los retos que trae consigo la tecnología y sus funcionalidades no solo en el ámbito financiero, sino también en sentido general.

Con relación al cifrado, esto es una herramienta de mucha utilidad para proteger la información, pues el resguardo en esta modalidad limita su conocimiento a quien la cifre y a la vez, a quien este facilite las informaciones para descifrarla y así, tener acceso al contenido. De esta forma, se aumenta el nivel de seguridad y se le dificulta la tarea a posibles impostores y jáqueres que buscan realizar fraudes y delitos tecnológicos. Otra herramienta necesaria es contar con procesos de autenticación seguros. Sobre este particular en las consideraciones sobre el Reglamento de pagos de la Unión Europea, se establece lo siguiente:

⁹⁴ Numerales 9 - 12, del título VII del Instructivo *Ob. Cit.* y Reglamento (UE) 2016/679 sobre protección de datos del Parlamento Europeo y del Consejo. *Ob. Cit.*

⁹⁵ Artículo 9, literales a), b) y c), por referencia de aplicación del párrafo II del artículo 15 del Reglamento de Sistemas de Pago. *Ob. Cit.*

Es necesario que las credenciales de seguridad personalizadas se utilicen adecuadamente, para limitar los riesgos de captación de datos mediante suplantación de identidad (*phising*) y otras actividades fraudulentas. A tal fin, el usuario debe poder confiar en la adopción de medidas que protejan la confidencialidad y la integridad de sus credenciales personalizadas de seguridad. Entre estas medidas figuran, en particular, los sistemas de cifrado basados en dispositivos personales del ordenante (lectores de tarjetas o teléfonos móviles, por ejemplo) o facilitados al ordenante por su proveedor de servicios de pago gestor de cuentas por otros cauces (por SMS o mensaje de correo electrónico por ejemplo). Las medidas, incluidos los sistemas habituales de cifrado, que pueden dar lugar a códigos de autenticación como las contraseñas de un solo uso, pueden aumentar la seguridad de las operaciones de pago; la utilización de este tipo de códigos de autenticación por los usuarios de servicios de pago debe considerarse compatible con sus obligaciones respecto de los instrumentos de pago y las credenciales de seguridad personalizadas, incluso cuando intervengan proveedores de servicios de iniciación de pagos o proveedores de servicios de información sobre cuentas⁹⁶.

Tomando en consideración lo indicado en dicho considerando, cada entidad deberá identificar y aplicar los mecanismos que considere más apropiados según su nivel de riesgo para reducir en la mayor medida de lo posible la ocurrencia de hechos externos indeseados que puedan poner en riesgo la integridad de la información, las operaciones de la entidad y por tanto, ocasionar la pérdida de la confianza por parte de los usuarios. Como se establece en dicho párrafo, también puede resultar de mucha utilidad la conformación de un sistema de autenticación que requiera varios métodos de validación de la identidad de la persona que busca ejecutar una acción, es decir, una autenticación reforzada en la que se conjuguen diversos elementos que, en principio, solo debe conocer el propio usuario. El reglamento refiere a tres aspectos que se indican a continuación:

...conocimiento (algo que solo conoce el usuario), posesión (algo que solo posee el usuario) e inherencia (algo que es el usuario), que son independientes —es decir, que la vulneración de uno no compromete la fiabilidad de los demás—, y concebida de manera que se proteja la confidencialidad de los datos de autenticación⁹⁷.

Aunque para los usuarios el hecho de tener que establecer contraseñas y cumplir con diversos mecanismos de autenticación suele ser tedioso, es algo cada vez más necesario. Por lo que, aquellas entidades que inviertan en sistemas de autenticación de usuarios cada vez más seguros y más fáciles de usar podrán presentar una oferta más atractiva a los

⁹⁶ Considerando 96. Directiva (UE) 2015/2366 sobre servicios de pago. *Ob. Cit.*

⁹⁷ Artículo 4. Directiva (UE) 2015/2366 sobre servicios de pago. *Ob. Cit.*

usuarios ofertándoles seguridad en menor tiempo, menos pasos y más amigable para realizar sus transacciones de manera segura. De igual forma, esto sirve para evitar los robos de identidad, los fraudes y las operaciones no consentidas por el usuario. De ahí la importancia de establecer controles y sistemas que garanticen la protección de la información y los datos personales para que haya un reconocimiento y autenticación del cliente lo más fiable posible.

En otro ámbito, los sistemas de seguridad que utilizan las entidades de pago electrónico deben garantizar la integridad, la disponibilidad y la confidencialidad de la información. Así como también, deben asegurar el funcionamiento óptimo de sus sistemas de información y de sus infraestructuras tecnológicas pues la materialización de un riesgo derivado de sus operaciones producto de ciberataques u otras acciones indeseadas y delictivas puede ocasionar fallas sistémicas difíciles de reparar y cuantificar. De esa manera, impactaría en la reputación de la entidad, la valoración y la percepción que tiene el público, y como resultado de una secuencia de eventos desafortunados, convertirse en un sentimiento generalizado hacia otras entidades del sistema. Por lo que, esto puede desencadenar un riesgo sistémico provocado por la falta de confianza en el sector financiero, lo que se busca evitar a toda costa, pues en la confianza es que reposa todo el engranaje que soporta y mantiene al sistema monetario y financiero, como parte esencial para el funcionamiento del Estado.

En cuanto a la seguridad cibernética y de la información otro factor a tomar en cuenta son algunos de los deberes de los usuarios, pues estos también deben preservar la confidencialidad de sus datos frente a terceros y un uso honesto de estas herramientas de pago. Así como teniendo el deber de notificar cualquier acción o sospecha de que su cuenta ha sido utilizada sin su autorización en caso de percatarse de ello. Como contraparte de esto, las entidades deberán contar con un protocolo de actuación para cuando identifiquen o sospechen que ha habido fraude o alguna acción sospechosa, donde se establezcan planes de contingencia específicos y formas de notificación al ente supervisor y al usuario de las

medidas tomadas sobre el hecho o la sospecha, incluyéndose el bloqueo de la cuenta de pago electrónico.

Con relación a los requisitos mínimos aplicables a las entidades de pago electrónico sobre este aspecto, el Reglamento hace algunas menciones generales y en el Instructivo se detallan los lineamientos específicos a los que deben dar cumplimiento. Por otra parte, ya de manera más amplia, se encuentra el Reglamento de seguridad cibernética y de la información emitido por la Junta Monetaria⁹⁸, el cual puede servir de referencia para otros aspectos que deseen integrar las entidades más allá de los mínimos requeridos y su instructivo de aplicación⁹⁹.

Otro de los aspectos transversales que busca preservar la ética financiera y, por tanto, la credibilidad y confianza en el sector, es el relacionado a la prevención de lavado de activos, financiamiento del terrorismo y armas de destrucción masiva. A continuación, se presentarán algunos puntos de interés que deben tomarse en cuenta para garantizar el correcto funcionamiento de las entidades de pago electrónico que se desarrollan a través de los canales digitales.

3. Prevención de lavado de activos y financiamiento del terrorismo

Las entidades de pago electrónico deben contar con mecanismos apropiados para el tratamiento y reporte de las operaciones sospechosas, en virtud de la Ley No. 155-17 contra el lavado de activos, el financiamiento del terrorismo y la proliferación de armas de destrucción masiva, el Decreto No. 408-17 contentivo del Reglamento de aplicación de la referida ley y demás normas complementarias. Además, deben establecer medidas preventivas, de control y seguimiento a esas operaciones¹⁰⁰. Para países como la República

⁹⁸ JUNTA MONETARIA DE LA REPÚBLICA DOMINICANA. Reglamento de seguridad cibernética y de la información. Segunda Resolución, de fecha 1 de noviembre de 2018.

⁹⁹ BANCO CENTRAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA. Instructivo para el cumplimiento del Reglamento de seguridad cibernética y de la información. Santo Domingo, D. N. Noviembre 2019.

¹⁰⁰ Numeral 8, literal j), del título VI del Instructivo para las Entidades de Pago Electrónico y Cuentas de Pago Electrónico. *Ob. Cit.*

Dominicana cumplir con estas disposiciones tiene una importancia capital, debido a las evaluaciones internacionales en la materia y el impacto que tienen estas calificaciones en la captación y preservación de la inversión extranjera y del acceso al crédito a nivel de Estado a través de organismos internacionales. En adición, el país es signatario de diversos acuerdos internacionales para combatir y cooperar con los organismos que luchan contra la delincuencia transnacional.

Las recomendaciones internacionales sobre la prevención de lavado de activos y el financiamiento del terrorismo dadas por el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) ha establecido en sus directrices para un enfoque basado en riesgo una recomendación sobre las nuevas tecnologías, en la cual se establece lo siguiente:

Los países y las instituciones financieras deben identificar y evaluar los riesgos de lavado de activos o financiamiento del terrorismo que pudieran surgir con respecto a (a) el desarrollo de nuevos productos y nuevas prácticas comerciales, incluyendo nuevos mecanismos de envío, y (b) el uso de nuevas tecnologías o tecnologías en desarrollo para productos tanto nuevos como los existentes. En el caso de las instituciones financieras, esta evaluación del riesgo debe hacerse antes del lanzamiento de los nuevos productos, prácticas comerciales o el uso de tecnologías nuevas o en desarrollo. Los países y las instituciones financieras deben tomar medidas apropiadas para administrar y mitigar esos riesgos¹⁰¹.

Como se puede apreciar, el enfoque de la recomendación que hace el Grupo de Acción Financiera Internacional no se trata de suprimir el auge ni el crecimiento de estas entidades, sino más bien sugiere mantener planes de mitigación enfocados en establecer los controles necesarios propios de la actividad específica de cada entidad ante las situaciones que se pueden presentar. En adición a estas recomendaciones, en Latinoamérica existe una especie de temor a este organismo y sus disposiciones por las consecuencias de su incumplimiento.

¹⁰¹ GRUPO DE ACCIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (GAFI). Directrices para un enfoque basado en riesgo. Recomendación 15. Nuevas tecnologías. Consultado en línea en: <https://www.cfatf-gafic.org/es/documentos/gafi40-recomendaciones/421-fatf-recomendacion-15-nuevas-tecnologias>.

En vista de las razones expuestas, más las indicadas en las normas mencionadas, en el sector financiero de manera particular se ha regulado al respecto. Tal es el caso del Instructivo sobre Debida Diligencia y otras disposiciones asociadas, emitidas por la Superintendencia de Bancos que le son aplicables, a su vez, a las entidades de pago electrónico¹⁰². Este instructivo, emitido recientemente, destaca que el ente supervisor “procura mejorar la supervisión del cumplimiento de las normas de prevención de lavado de activos, financiamiento al terrorismo y criminalidad financiera”¹⁰³.

En esta versión, se integran lineamientos específicos para la debida diligencia de clientes que realicen contrataciones digitales y vinculación de manera remota. Ya que, según lo que considera el regulador, este canal representa un alto riesgo por no existir contacto físico. Por esta razón, los productos que se contraten por este canal no deben tener igual nivel de riesgo, es decir, deben ser de riesgo medio o bajo¹⁰⁴. El instructivo establece unos requisitos mínimos para la vinculación no presencial¹⁰⁵. Esto puede poner en desventaja a las entidades de pago electrónico en comparación con las entidades de intermediación financiera, porque como ya se ha indicado anteriormente, las entidades de intermediación financiera cuentan con políticas y procedimientos internos al respecto; mientras que las entidades de pago electrónico deberán crear protocolos internos para dar cumplimiento a dicha normativa.

¹⁰² Numeral 17, título VII del Instructivo. *Ob. Cit.*

¹⁰³ Primer considerando. Circular SB: 005/22. Instructivo sobre Debida Diligencia. *Ob. Cit.*

¹⁰⁴ Apartado 8, literal b). Circular SB: 005/22. Instructivo sobre Debida Diligencia. *Ibid.*

¹⁰⁵ Apartado 8. Literal “e) La vinculación no presencial deberá estar apoyada en sistemas y tecnologías, que como mínimo: i. Faciliten la identificación y verificación de la identidad de los clientes personas físicas, al momento de la vinculación. ii. Fomenten un adecuado nivel de aseguramiento de autenticación basada en más de un factor e incluyan el uso de tecnología que garantice su efectividad continua. iii. Apoyen la realización de debida diligencia y monitoreo continuo, incluyendo la detección y evaluación de transacciones inusuales. iv. Faciliten la aplicación de medidas de debida diligencia basada en riesgos. v. Sean objeto de auditorías independientes, para fines de asegurar su adecuación y efectividad de los controles asociados. Así como de la efectividad del rastreo, permanencia y conservación de la información. vi. Cuenten con adecuados controles que aseguren la mitigación de los riesgos relacionados, dada la naturaleza, complejidad y perfil de riesgos de los productos y servicios ofrecidos y de los procedimientos asociados. vii. Fomenten el aseguramiento de la autenticidad, vigencia, integridad, permanencia y rastreo de los documentos de identificación utilizados y la correspondencia del titular del documento con el cliente persona física objeto de la vinculación no presencial”. Circular SB: 005/22. Instructivo sobre Debida Diligencia. *Ibid.*

De esta manera, aspectos relacionados a riesgo operacional y a prevención de lavado de activos se asemejan con relación a este tipo de operaciones en ambos tipos de entidades, aunque en muchos otros aspectos las entidades de intermediación financiera se encuentran más reguladas. Este es un factor que le suma responsabilidades y carga operativa a las entidades de pago electrónico y, a la vez, es uno de los puntos que hace más complejo el desarrollo de sistemas que sean interoperables a nivel internacional pues cada país estructura de manera diferente la regulación y los mecanismos de supervisión, control y cumplimiento de las disposiciones en esta materia. Además, algo evidente en el ámbito internacional es que algunos países realizan mayores esfuerzos que otros, a fin de cooperar con lo relacionado a estos asuntos.

Por último, como el eje transversal más importante, por el cual se exige el cumplimiento de algunos de los anteriormente mencionados, está el usuario, al cual -por fallas del mercado como la asimetría de la información- se le debe salvaguardar ciertos derechos para crear un balance en el sistema. En ese sentido, a continuación se presentarán algunos de los aspectos más importantes que deben tomar en cuenta las entidades de pago electrónico para proteger los derechos de sus usuarios.

4. Protección al usuario

Para hablar sobre cualquier tema relacionado a la protección al usuario, es necesario resaltar por qué debe protegerse al usuario y bajo cuál contexto se regula al respecto para obtener el mayor equilibrio posible. Cada mercado tiene sus características y el financiero resalta por ser muy amplio y complejo, por lo que requiere un alto nivel de especialización y tecnicismo para entender su funcionamiento. Si se toma esa premisa como punto de partida, se identificará que es una de las razones por las que se dificulta la supervisión y el entendimiento de los usuarios de las estructuras que se crean a nivel financiero para desarrollar nuevas ofertas de productos y servicios. Así sale a relucir la falla del mercado más visible en este espacio, la asimetría de la información.

Gran parte de las personas que interactúan como usuarios en el sistema financiero no se encuentran en igualdad de condiciones al momento de realizar una contratación con una entidad regulada. En este caso, la entidad es quien conoce cada detalle de su negocio; mientras que el usuario suele desconocer las informaciones y datos necesarios para tomar una decisión consciente y favorable sobre cuál o qué producto o servicio realmente le conviene adquirir. Es entonces cuando el Estado interviene, a través de la delegación de funciones y postestades, en este caso, por vía del ente regulador para que, a través de las normativas que considere pertinentes, de manera reglamentaria se reduzca la falla del mercado ocasionada por la desproporción en el acceso a la información.

En ese contexto, la normativa que rige a las entidades de pago electrónico se ha pronunciado sobre la protección al usuario de los productos y servicios financieros, relacionados con el objeto de estas entidades reguladas. De manera específica, se solicita a las entidades de pago electrónico que deben indicar las tarifas, comisiones y cualquier otro gasto aplicable para el usuario a fin de recibir el producto o servicio, a su vez, la obligación de notificar en el plazo de treinta (30) días a los usuarios y al Banco Central de cualquier modificación al contrato firmado; contrato que previamente deberá ser remitido al Banco Central para aprobación¹⁰⁶.

Otro mecanismo de supervisión que sirve para salvaguardar los derechos de los usuarios es la obligación que tienen las entidades de pago electrónico de remitir los modelos de contratos que estarán utilizando tanto con los agentes de pago electrónico como con los usuarios. El fin de esto, con relación a los primeros, es para conocer cuáles son las obligaciones de cada una de las partes, sobre quién recae determinada responsabilidad, cuál es el servicio exacto que se contrata, los planes de continuidad, los aspectos relacionados a protección de datos y ciberseguridad, conocer los programas de gestión de riesgos, entre otros aspectos de interés que deben estar delimitados. Por otro lado, frente a los usuarios, con estas medidas se puede validar y fiscalizar que los términos y condiciones de la

¹⁰⁶ Numeral 8, literal i), del título VI del Instructivo para las Entidades de Pago Electrónico y Cuentas de Pago Electrónico. *Ob. Cit.*

contratación sean justos y no vulneren los derechos de los usuarios¹⁰⁷. Además, las entidades de pago electrónico deben contar con mecanismos de solución de reclamaciones originadas por los usuarios¹⁰⁸, a fin de resolver las situaciones que pueden presentarse y mejorar la experiencia de uso de sus productos y servicios.

En la Directiva sobre servicios de pago de la Unión Europea se dispone que:

...los Estados miembros deben velar por que los proveedores de servicios de pago establezcan un procedimiento eficaz de reclamación al que puedan recurrir los usuarios de servicios de pago antes de que el litigio pase a ser resuelto mediante procedimientos de resolución alternativa de litigios o por la vía extrajudicial o judicial. El procedimiento de reclamación debe prever plazos breves y claros dentro de los cuales el proveedor de servicios de pago debe responder a una reclamación.

Es importante que se informe a los consumidores, de una forma clara y exhaustiva, de sus derechos y obligaciones en virtud de la presente Directiva. Procede por tanto que la Comisión publique un folleto sobre esos derechos y obligaciones¹⁰⁹.

A nivel regulatorio se busca informar debidamente al usuario para que pueda tomar decisiones informadas y, a la vez, que conozcan sus derechos para poder reclamar, en caso de ser necesario. En el caso de un sector regulado como este que debe gozar de la confianza de los usuarios es de suma importancia que de manera general las personas se sientan a gusto con el servicio al cliente y las atenciones recibidas de las entidades, pues han puesto sus mayores intereses en sus manos esperando reciprocidad.

Por otra parte, esa normativa, de manera particular, establece que las entidades deben informar a los usuarios detalladamente sobre la numeración que se le asigna a sus transacciones y todos los detalles de tiempo de ejecución, los costos de la operación, la

¹⁰⁷ Las entidades de intermediación financiera reguladas deben dar cumplimiento al Reglamento de Protección al Usuario de los Productos y Servicios Financieros, aprobado mediante la Primera Resolución de la Junta Monetaria de la República Dominicana, de fecha 5 de febrero de 2015, el cual establece los lineamientos claros y puntuales a los que se debe dar cumplimiento para garantizar los derechos de los usuarios y disminuir en alguna medida la asimetría de la información que existe como falla típica de este mercado. Directiva (UE) 2015/2366 sobre servicios de pago. *Ob. Cit.*

¹⁰⁸ Artículo 17, literal s), del Reglamento de Sistemas de Pago. *Ob. Cit.*

¹⁰⁹ Considerandos 98 y 101. Directiva (UE) 2015/2366 sobre servicios de pago. *Ibid.*

forma en la que el usuario debe concluir o autorizar dicha transacción, confirmación de la realización de la operación, los límites y características del producto, entre otros detalles relacionados con el funcionamiento de cada producto y servicio que ofrecen las entidades de pago electrónico. Además, como una segunda parte del proceso que puede presentarse es que las entidades deben indicar los procesos de bloqueos y devolución de fondos por transacciones erróneas, no permitidas o que por una u otra razón técnica o de controles no pueda realizarse. Para fines de que el usuario conozca de manera fácil y entendible sus derechos la Comisión Europea ha elaborado el folleto electrónico del consumidor donde se mencionan de manera resumida los derechos de los usuarios de los servicios de pago¹¹⁰. No obstante, en adición a los esfuerzos a nivel regulatorio que se hacen para acortar las brechas de información entre las entidades y los usuarios, el Reglamento sobre servicios de pago también incluye los deberes de los usuarios, a fin de que estos también se comprometan a hacer uso de los productos y servicios a su disposición con ética, responsabilidad, cuidado y en cumplimiento a las normativas vigentes.

Por ello, en el Reglamento local se establece que cuando el usuario ha solicitado una cuenta de pago electrónico, es decir, cuando inicia la interacción formal entre la entidad y el usuario, estas, deben resguardar la comprobación de la aceptación y consentimiento del usuario de las condiciones del servicio¹¹¹, es decir, la constancia de la firma del contrato por parte del usuario y de la entrega realizada a este de dicho contrato¹¹². A pesar de dar cumplimiento a las disposiciones normativas, las entidades deben hacer un esfuerzo adicional por poner en conocimiento e instruir debidamente a los usuarios del funcionamiento de sus productos y servicios y de cerciorarse de que estos entiendan correctamente todas las informaciones proporcionadas para que la falta de conocimiento no se convierta en una falta que le perjudique a sí mismo.

Luego de haber hecho un análisis sobre los aspectos transversales que son esenciales para el buen funcionamiento de las entidades de pago electrónico en un sistema regulado

¹¹⁰ Ver Anexo II.

¹¹¹ Numeral 15, título VII del Instrutivo. *Ob. Cit.*

¹¹² Numeral 21, título VII del Instrutivo. *Ibid.*

de tanta importancia y relevancia sistémica, corresponde presentar las consideraciones finales que abarcan la identificación de los retos que tienen las entidades de pago electrónico para convertirse en figuras de expansión de los mercados financieros en la República Dominicana; y por otro lado, recomendaciones para que el marco regulatorio local cuente con una visión integral de lo que representa esta figura disruptiva para el sistema financiero.

IV. CONSIDERACIONES FINALES

Por tratarse de un tema novedoso todo lo relacionado a las entidades de pago electrónico por ser el resultado de una nueva inclusión en la regulación, como se indicó anteriormente, en el contexto de lo que la normativa presenta y lo que refleja la realidad social se identifican oportunidades de mejora, lineamientos de cumplimiento complejos, desproporcionalidad en el marco de unos requisitos mínimos, entre otros puntos que se irán desglosando en esta parte, que son propios del inicio o lo primero que se plasma a nivel regulatorio sobre una realidad innegable.

Por tanto, producto de lo observado y estudiado para la redacción de este trabajo final, se han identificado los mayores (1) retos que se presentan para las entidades de pago electrónico y todo su entorno, por un lado y, por otro, a partir de dichos retos, cuáles serían algunas de las (2) recomendaciones que pudiera tomar en cuenta el regulador o cualquier otro lector de este documento interesado en el tema, para aportar al proceso que se está realizando en estos momentos para fortalecer la regulación de entidades como estas y otras, que interactúan en los mercados financieros para adaptarse a los cambios, las nuevas necesidades de los usuarios y las nuevas formas en las que se relaciona e interactúan las sociedades.

1. Retos

A pesar de ciertos esfuerzos y acciones concretas, aún existen muchos retos para lograr que las entidades de pago electrónico sean utilizadas como figuras de expansión de los mercados financieros en la República Dominicana. No obstante, algunos de los retos que se mencionarán a continuación no son solo desafíos locales, sino también que otros países los enfrentan y algunos son propios de la naturaleza del negocio en sí mismo. Por tanto, algunos retos de los que se mencionarán harán alusión a prácticas que se han identificado en otras jurisdicciones más experimentadas y actualizadas al respecto. Se trata de cuestiones puntuales que deberán fortalecerse para alcanzar los resultados esperados por estas entidades, el regulador y los propios usuarios que cada vez están más informados y tienen mayores niveles de conciencia sobre el uso de sus datos personales por parte de terceros. En ese sentido, a continuación, puntualizaremos los retos identificados para las entidades de pago electrónico ser figuras de expansión de los mercados financiero en la República Dominicana. En esta parte, se segmentarán los retos en virtud del actor que tiene la mayor responsabilidad en el reto identificado.

En primer orden, se apuntará a los retos del mercado financiero, de manera general, para impulsar aún más el desarrollo y el crecimiento de las entidades de pago electrónico y, por tanto, satisfacer las necesidades actuales del mercado global con relación a los servicios de pago electrónico, a saber:

- ❖ La interacción de los distintos actores y sistemas de pagos, lograr una interconexión e interoperabilidad entre países dando cumplimiento a las normativas propias de cada uno. Que esto se pueda lograr, ampliaría en gran escala el desarrollo de las entidades de pago electrónico. En Uruguay, por ejemplo, el Banco Central dictó el Reglamento uruguayo de interoperabilidad de medios de pago electrónicos para incentivar la competencia. Dicha norma garantiza la interoperabilidad de las redes conforme sea pactado en los convenios de interconexión, los cuales tienen como principios rectores obligatorios los siguientes: “(i) obligatoriedad de interconexión cuando sea

técnicamente posible; (ii) libertad para pactar precios y condiciones, y (iii) no discriminación”¹¹³.

- ❖ Disminuir las brechas de las barreras fronterizas enmarcadas en las regulaciones supondría un mayor crecimiento del sector financiero formal. Lograr esto tendría como resultado directo más competencia y, a su vez, mejor atención a los riesgos ponderados a gran escala.
- ❖ Bancarización y la inclusión financiera de nuevas generaciones que están más familiarizadas con la tecnología y consideran la virtualidad parte de su diario vivir. Por lo que se debe continuar fortaleciendo la responsabilidad de la educación financiera de todos los participantes del mercado frente a la población en general.

Con relación a los retos meramente de las entidades de pago electrónico se han identificado los siguientes:

- ❖ En una de las conferencias dada por Agustín Carstens¹¹⁴ destaca como uno de los mayores retos que enfrentan los pagos es convertirse en pagos más ágiles y menos costosos. Este destaca la necesidad de conectar varios sistemas de pago locales a sistemas globales que operen constantemente para ofrecer pagos al instante¹¹⁵.
- ❖ El Banco de Pagos Internacionales (BIS) está desarrollando un sistema de pago con la posibilidad de conectar distintos sistemas de pago, países, monedas, entre otros factores, para abaratar los costos de las transferencias internacionales, los pagos, agilizar los tiempos de estas operaciones y ofrecer mayor integración global de los

¹¹³ CARABALLO, Ignacio, GARNERO, Paula, CHOMCZYK, Andrés y HENAO, José Oscar. *Ob. Cit.* P. 122.

¹¹⁴ Actualmente funge como gerente general del Banco de Pagos Internacionales (BIS, por sus siglas en inglés) y anterior a ello, fue gobernador del Banco de México.

¹¹⁵ CARSTENS, Agustín. Finance and Global Economics Forum of the Americas. University of Miami Business School. 1 November 2018. P. 7.

sistemas financieros. A este sistema dicho organismo le ha llamado *Nexus*¹¹⁶. Ponerlo en funcionamiento es la tarea pendiente.

- ❖ El establecimiento de una supervisión internacional que vele por el correcto funcionamiento de los sistemas integrados.
- ❖ Sobre la agilidad se contempla como una de las obligaciones principales de las entidades de pago electrónico con relación a su objeto “Registrar de manera inmediata los fondos recibidos en cuentas de pago electrónico, exceptuando los realizados mediante instrumentos de pago con liquidación diferida”¹¹⁷. Esto es una reducción del tiempo de acreditación de los fondos en cuentas de terceros, siendo cuatro minutos el tiempo límite para que se registren las operaciones en las cuentas de los demás participantes del sistema, lo que anteriormente estaba contemplado en un plazo de quince minutos. Aunque ya dicha directriz se ha implementado por las entidades de intermediación financiera, debe ser tomado en cuenta por las sociedades que se deben adecuar o desean convertirse en entidades de pago electrónico para parametrizar sus sistemas y puedan dar cumplimiento a ello.
- ❖ Se deben adecuar las operaciones a las necesidades de los usuarios, las que eventualmente podrán ser otras y cada vez más personalizadas.
- ❖ Que se mantenga un incremento constante de la integración de las operaciones de las entidades de pago electrónico con el sector real de la economía.
- ❖ Las entidades de pago electrónico deberán considerar la desventaja competitiva entre ellas y las entidades de intermediación financiera con relación a la obligación exclusiva de las entidades de pago electrónico de depositar una suma de dinero como

¹¹⁶ *This BIS Innovation Hub project explores how we can build on the success of instant payments to improve the cross-border payments experience. It provides a blueprint for a scalable crossborder payments network, Nexus that would connect IPSs in multiple countries, enabling them to offer cross-border payments that reach their destination within 60 seconds.* BANCO DE PAGOS INTERNACIONALES (Bank for International Settlements, BIS). Nexus: a blueprint for instant cross-border payments. Julio 2021. ISBN 978-92-9259-499-2. P. 3.

¹¹⁷ Literal l), artículo 17. Reglamento de Sistemas de Pago. *Ob. Cit.*

garantía en el Banco Central. Esto significa que estas últimas, tendrán que disponer de dichos valores, en adición a los gastos operacionales propios de sus actividades que deberán cubrir para dar cumplimiento a los demás requisitos exigidos por la normativa vigente, los cuales no tienen el mismo impacto para las entidades de intermediación financiera. A pesar de que se pueda interpretar como competencia desleal creada por la misma normativa, cabe destacar que las entidades de intermediación financiera deben cumplir con otros aspectos regulatorios relacionados al Fondo de Contingencia. No obstante, no tiene iguales implicaciones contables.

Por otro lado, con relación a los aspectos transversales que deben abarcar las entidades de pago electrónico, se destacan los siguientes retos:

- ❖ Lograr que la interoperabilidad e integración transfronteriza garantice la seguridad de la información de los usuarios para que la operatividad del negocio no se vea comprometida con aspectos relacionados a robo de información y otros posibles ciberataques.
- ❖ Garantizar la integridad de los sistemas y las interfaces de programación de aplicaciones (APIs, por sus siglas en inglés de *Application Programming Interface*) a través de los cuales ejecutan sus operaciones, tanto de la propia entidad como las de los usuarios.
- ❖ Garantizar que el proceso de autenticación de usuarios cuente con altos estándares de seguridad para evitar la usurpación de identidad.
- ❖ Garantizar que los datos personales gocen de las mejores protecciones para que se utilicen en un ambiente seguro y estrictamente para los fines autorizados por los usuarios.

- ❖ En los países en vías de desarrollo como la República Dominicana es un reto el buen funcionamiento de la tecnología, la cual depende en mayor medida de la estructura y la capacidad del internet. En ese orden, tanto el acceso a internet como la velocidad del ancho de banda necesario para que se puedan realizar las transacciones de forma rápida, segura y con cobertura nacional son elementos fundamentales para una buena experiencia del usuario. Actualmente, en la República Dominicana se está llevando a cabo el proceso de expansión y adecuación por parte de las sociedades ganadoras de la licitación realizada para poner en funcionamiento en todo el territorio nacional la red móvil 5G y mientras esto ocurre, el Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones (INDOTEL) está llevando a cabo un proyecto de conectividad de puntos en el país que no cuentan con redes fijas para acceso a internet¹¹⁸. Lo cual permitirá lograr mayor inclusión financiera y facilitará aún más el acceso a estas plataformas digitales.

- ❖ La educación y formación digital juegan un papel esencial no tan solo para crear, sino también para regular, supervisar y hacer uso de la tecnología. Las capacidades digitales de las empresas son clave para participar del comercio electrónico, así como para aprovechar los beneficios de utilizar y aceptar medios de pagos digitales. Si se crea el ambiente idóneo a nivel comercial, la tecnología encontrará su espacio, y a su vez, se sigan desarrollando políticas públicas al respecto.

- ❖ El uso de las firmas digitales y su aplicación en el sector financiero siguen siendo causa de debate, debido al temor de su implementación masiva, renunciando a algunas de las garantías que las leyes otorgan a la firma manuscrita, que solo las equiparan a las firmas electrónicas cualificadas, las cuales conllevan gastos y temas de contratación que hacen el proceso más complejo que una simple colocación de una firma manuscrita.

¹¹⁸ INSTITUTO DOMINICANO DE LAS TELECOMUNICACIONES. Indotel llevará internet de Banda de Ancha a 26 municipios pobres del país. 4 de febrero de 2022. [Consultado en fecha 21/2/2022]. Disponible en: <https://www.indotel.gob.do/noticias/indotel-llevar%C3%A1-internet-de-banda-de-ancha-a-26-municipios-pobres-del-pa%C3%ADs/>.

- ❖ El fortalecimiento del *onboarding* digital y el proceso de autenticación de usuarios que pone más lejos el enrolamiento de las personas jurídicas en cuanto a su relación con las entidades de intermediación financiera debido a aspectos relacionados principalmente a la tercera versión del Instructivo sobre debida diligencia, en el cual no se contempla a las personas jurídicas en la contratación digital.

Por último, otros grandes retos que representan un rol esencial son los relacionados al marco regulatorio en sentido amplio, desde el legislador hasta los reguladores especializados sectoriales y los supervisores del cumplimiento de dichas normas. En ese sentido, se destacan:

- ❖ Crear incentivos para aumentar las transacciones efectuadas en el comercio a través de medios digitales.
- ❖ Diseñar una supervisión especializada para este tipo de entidades tomando en cuenta que fiscalizarlas significará un aumento en su carga operativa, tanto con relación a la creación de nuevas normativas que encajen con la realidad de estas como en la implementación de métodos innovadores de supervisión que establezcan lineamientos puntuales para la mitigación de los riesgos inherentes a su objeto.
- ❖ La prohibición expresa para todas las entidades que se encuentran bajo el cumplimiento de la regulación monetaria y financiera -incluidas las entidades de pago electrónico- de ofrecer productos y servicios basados en activos virtuales. El Banco Central de la República Dominicana se ha pronunciado indicando que no reconoce ni respalda las operaciones que se lleven a cabo en el país a través de dichos instrumentos y resaltando que las entidades reguladas en el sistema financiero dominicano no se encuentran autorizadas para usar ni efectuar operaciones en el sistema de pago de la República Dominicana con activos virtuales. Por lo que, en caso de hacer uso de estos, son posibles de sanciones por efectuar operaciones

prohibidas, de acuerdo con lo que establece la Ley No. 183-02 y el Reglamento de Sanciones¹¹⁹.

Algunos países han dado pasos significativos para regular los activos virtuales y permitir su uso de manera formal bajo diversos escenarios. Tal es el caso de países como Suiza, Malta y Gibraltar que permiten el uso de los activos virtuales a todo público. Mientras que otros, como Japón, permiten el uso de los activos virtuales exclusivamente a las instituciones financieras¹²⁰. En el caso de México, con la modificación de la Ley para regular las instituciones de tecnología financiera, del 20 de mayo de 2021, con relación a las instituciones de fondos de pago electrónico fueron incluidas nuevas y más actividades permitidas, entre ellas, operaciones con activos virtuales, a saber:

Abrir y llevar una o más cuentas de fondos de pago electrónico por cada Cliente, en las que se realicen registros de abonos equivalentes a la cantidad de fondos de pago electrónico emitidos contra la recepción de una cantidad de dinero, en moneda nacional o extranjera, o de activos virtuales determinados¹²¹.

Los activos virtuales a los que se refiere dicha ley deben estar autorizados previamente por el Banco de México, bajo ciertas condiciones que se indican en esa normativa tal como ha recomendado el Grupo de Acción Financiera Internacional.

- ❖ Prepararse para el impacto de la implementación de las monedas digitales de los bancos centrales por el impacto y crecimiento que pueden tener en los sistemas de pago y en las entidades de pago electrónico.
- ❖ Queda como una tarea pendiente en la República Dominicana regular las operaciones concernientes a los activos virtuales, los cuales se han destacado por ser utilizados

¹¹⁹ BANCO CENTRAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA. Comunicado. 29 de junio de 2017.

¹²⁰ Asociación de Supervisores de Bancos de Las Américas (ASBA). *Global Fintech Regulation and Supervision Practices*. Ob. Cit. P. 25.

¹²¹ Artículo 22, párrafo I. Estados Unidos Mexicanos. Ley para regular las instituciones de tecnología financiera. Ob. Cit.

mayormente como valores de inversión más que una asimilación al papel moneda, como representación física del valor asignado para el intercambio de bienes y servicios.

- ❖ Otro asunto pendiente en la República Dominicana es el camino que se tomará con relación a las demás fintech que no se encuentran reguladas, las cuales también representan una gran vía de expansión e innovación en los mercados financieros más desarrollados en la actualidad y pueden incidir en las entidades de pago electrónico. Habrá que esperar si el legislador da el paso para hacer esto realidad o si la Administración Monetaria asumirá regularlas por vía reglamentaria.

Luego de haber presentando algunos de los retos a los que se enfrenta el desarrollo y crecimiento de las entidades de pago electrónico en la República Dominicana para convertirse en una real figura de expansión en el mercado financiero local, se han identificado oportunidades de mejora, producto de esta investigación y vistas algunas prácticas internacionales que como parte de las consideraciones finales de todo lo anteriormente expuesto, serían algunas recomendaciones para mejorar lo que se tiene, enfocar esfuerzos en algunos puntos específicos y conocer más a fondo las propuestas que surgen en el mercado para regular de manera más eficiente a estas entidades.

2. Recomendaciones

Algunas de las operaciones financieras se encuentran reguladas por leyes especiales en distintos ámbito del mercado (seguros, pensiones, mercado de valores, crédito, cambiario). No obstante, que existan regulaciones al respecto no garantiza por sí solo un buen funcionamiento del mercado financiero a nivel general, sino que aún está pendiente renovar, actualizar y modernizar la gran mayoría de dichas piezas legislativas e incluso unificar algunos aspectos. Por lo que, en lo adelante, se presentarán algunas recomendaciones que pudieran contemplarse para organizar, unificar y garantizar el buen funcionamiento de las entidades de pago electrónico en el sector financiero y que, a su

vez, permitan que estas entidades se desarrollen y crezcan en la República Dominicana. En ese sentido, se clasificarán en varios grupos, en base a los actores que pueden tener mayor incidencia en la sugerencia emitida.

En primer orden, con relación al legislador, los reguladores técnicos especializados y el supervisor, se emiten las siguientes recomendaciones, a saber:

- ❖ Deben ser revisadas algunas leyes vigentes, que por el avance de los tiempos y haber nuevas realidades, deben actualizarse. Tal es el caso de la Ley monetaria y financiera No. 183-02, la Ley general de sociedades comerciales y empresas individuales de responsabilidad limitada No. 479-08, la Ley que tiene por objeto la protección integral de los datos personales asentados en archivos, registros públicos, bancos de datos u otros medios técnicos de tratamiento de datos destinados a dar informes, sean estos públicos o privados No. 172-13, la Ley sobre comercio electrónico, documentos y firma digital No. 126-02, entre otras. Las cuales deben regular sobre estas realidades que existen en el comercio, atendiendo a las nuevas formas de hacer negocio y de interactuar en la sociedad.

- ❖ Es necesario fortalecer el marco regulatorio bajo el cual se amparan las nuevas entidades. Para ello, además, se cuenta con la basta experiencia de otras economías y países desarrollados que han madurado en el proceso regulatorio sobre las entidades de pago electrónico y han definido desde una visión amplia del derecho y la economía el camino a recorrer y la interacción de estas con la tecnología. Le corresponde al país definir desde la identidad y el marco regulatorio nacional hacia dónde se quiere dirigir la innovación financiera, tomando en cuenta todos los aspectos que se han tratado a lo largo de este trabajo y muchos otros que se irán incluyendo en el debate y las conversaciones del derecho económico como parte de la nueva realidad de los tiempos, del avance de la tecnología y la rapidez que demanda el mundo con la que se deben generar los negocios.

- ❖ La regulación debe partir de una perspectiva que abarque las aristas más importantes desde la naturaleza y el objeto de cada tipo de entidad para que encajen en una estructura dentro de un sistema de crédito que ha ido evolucionando y creciendo. Se espera, que tanto el legislador como el regulador se sigan preparando para diseñar adecuadamente la estructura regulatoria que permita mitigar los riesgos y responder acertadamente a los desafíos que traen consigo estas entidades y sus operaciones para que no se vea afectada la confianza y la estabilidad del sistema financiero dominicano, y al mismo tiempo, se les de cabida para incentivar su crecimiento.
- ❖ Es necesario que se preserve una regulación flexible, que se adapte según el tamaño de la entidad de pago electrónico y que la supervisión a estas entidades sea basada en los riesgos identificados, para evitar la desproporcionalidad en las exigencias regulatorias.
- ❖ Para lograr establecer los pagos transfronterizos se puede tomar como ejemplo el esquema utilizado por la Unión Europea, tal como recomiendan distintos organismos internacionales que han sugerido la creación de un sistema regional de medios de pagos digitales para América Latina y el Caribe, visualizando este proyecto como una gran oportunidad para lograr mayor integración en la región.
- ❖ Gestionar la estructuración de una supervisión internacional de pagos, preferiblemente multilateral que se encargue de garantizar el cumplimiento de los estándares y lineamientos establecidos por una normativa modelo que pueda ajustarse a los distintos sistemas y permita el cumplimiento particular de cada país de sus reglas en los demás aspectos transversales que deben considerarse en las operaciones de pago.
- ❖ Se recomienda la creación de es un *sandbox* regional, el cual se sugiere que contemple lo siguiente:

La posibilidad de un *sandbox* regional soportado en la creación de principios comunes para la regulación Fintech, es una alternativa viable para los países de la región. Un *sandbox* de este alcance tiene la propiedad de que una empresa participante puede probar su producto en todos los mercados a la vez y, si el proceso es satisfactorio, obtener una licencia para operar en todas las jurisdicciones incluidas en el entorno limitado. Permitirá lograr la escala necesaria para moverse entre mercados con los beneficios que ello trae a los emprendedores¹²².

- ❖ A nivel de política pública, deben desarrollarse esfuerzos interinstitucionales y multilaterales para dar paso a que estas entidades sigan creciendo y convirtiéndose en propuestas más atractivas como una mejor alternativa al uso del dinero en efectivo como principal medio de pago en la región.
- ❖ Para el momento en el que se reconsidere la postura actual sobre los activos virtuales, el Grupo de Acción Financiera Internacional ha emitido consideraciones generales para evitar que estos sean utilizados para el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo y en sus recomendaciones establecen que los proveedores de dichos activos digitales deben registrarse en las jurisdicciones locales a fin de obtener licencias o autorizaciones para llevar a cabo sus operaciones o que presenten la licencia o autorización emitida en su país de origen¹²³.
- ❖ Suprimir la retención del impuesto por pagos realizados por transferencias electrónicas correspondiente al 0.0015 del monto del pago, disposición que ha generado un efecto negativo por el costo adicional que representa para el usuario promoviendo la informalidad y el uso del efectivo a fin de economizarse el pago de dicho impuesto. Tomando en consideración que esto depende del legislador, debe promoverse una modificación a las normas impositivas al respecto. Como resultado de ello, aumentaría la eficacia de la recaudación fiscal lo que, a su vez, tendría como resultado un aumento en el acceso al crédito y al crecimiento del comercio electrónico, por lo que, se convierte en un escenario ganar ganar.

¹²² BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (BID). Fintech América Latina 2018. Crecimiento y consolidación. P. 125.

¹²³ Grupo de acción financiera internacional (GAFI). Activos Virtuales Señales de alerta de LD/FT. Septiembre de 2020.

- ❖ Con el hecho de haber incluido a estas entidades en la más reciente versión del Reglamento se observa que, aunque en esta normativa se han establecido barreras de entrada para las entidades de pago electrónico, el regulador está presentando apertura a conocer y dar espacio a nuevos conceptos que pudieran servir de insumo para eficientizar la norma actual o incluso, contemplar la posibilidad de promover la redacción de una ley que abarque todos los aspectos necesarios para salvaguardar la estabilidad del sistema financiero nacional con estas nuevas figuras.
- ❖ Como se ha planteado en el Parlamento Europeo, se requiere colocar en justa medida las exigencias para estas entidades cuando ya de por sí la normativa establece limitaciones a sus productos y servicios que mitigan el riesgo de estas entidades en el mercado financiero. Por lo que, en ese contexto, el regulador deberá alcanzar un balance en el que haya un ambiente favorable para el desarrollo de las entidades de pago electrónico dada su naturaleza y, a la vez, se mantengan los riesgos controlados para no permitir la debilitación de la confianza de los usuarios en el mercado ni tampoco desmotivar al desarrollo de esta figura.
- ❖ Se deben aprovechar mejor las herramientas que se han creado a nivel internacional para motivar la innovación financiera y en este proceso, tanto el ente regulador como los actores participantes del mercado, tienen un rol importante en la realización de esfuerzos conjuntos con el mismo enfoque para crear y fortalecer la confianza de todos en los medios digitales y, de esta manera, se logre la expansión del mercado financiero local a la vanguardia con los tiempos y las prácticas internacionales.
- ❖ Que se aproveche el *Hub*¹²⁴ de innovación financiera, espacio que se ha creado para que se presenten proyectos de este tipo que puedan implementarse en el sector

¹²⁴Estas iniciativas proporcionan un punto de contacto específico para que las empresas planteen consultas a las autoridades competentes sobre cuestiones relacionadas con la tecnología financiera y soliciten orientación no vinculante sobre la conformidad de los productos financieros, los servicios financieros o los modelos empresariales innovadores con los requisitos de licencia o registro y las expectativas en materia de

financiero local¹²⁵. Para ello, se ha invitado a participar a interesados en el desarrollo de las fintech a fin de conocer cómo pueden ajustar sus ideas y proyectos al sector financiero regulado, amparados en la normativa vigente y, en aquellos donde no existe regulación, emitir sus recomendaciones para la elaboración de las normas correspondientes. Es un escenario bastante favorable en el que el regulador adquiere información y conocimientos en aspectos tecnológicos y los participantes tienen la oportunidad de recibir orientación sobre el marco regulatorio aplicable a sus herramientas, aplicaciones, esquemas de negocio orientados a cubrir necesidades de los usuarios del sector financiero. Esto permite al regulador desempeñar un mejor papel de supervisión, lograr un mayor acercamiento a sus supervisados y, a las fintech, les facilita el entendimiento y la familiarización con la normativa a cumplir.

- ❖ Como parte de un esquema colaborativo, en ambientes controlados, también se involucra a las demás entidades del sector financiero, a quienes se les solicita que emitan sus consideraciones y ofrezcan una retroalimentación sobre los proyectos novedosos que se les presentan en este esquema, a lo cual se le denomina *call for input*. También, para tener una óptica más amplia, se les solicita a los demás competidores que realicen críticas a sus homólogos, las cuales permiten perfeccionar el producto o servicio que se encuentra en desarrollo en dicho ambiente. En adición, como un componente que agrega valor en este proceso, se han creado las *advice units* para brindar asesoramiento a los emprendedores o desarrolladores por parte del ente supervisor.

La implementación de alguno de estos esquemas pueden considerarse como alternativas que pudieran impulsar e incentivar el crecimiento del sector, tomando en consideración las necesidades actuales.

reglamentación y supervisión”. Texto aclaratorio en nota al pie 22. CARABALLO, Ignacio, GARNERO, Paula, CHOMCZYK, Andrés y HENAO, José Oscar. *Ob. Cit.* P.59.

¹²⁵ Mayor información disponible en línea en: <https://www.hubifrd.gob.do/>.

- ❖ En otros países, el auge y el crecimiento de estas entidades ha sido consistente y se ha llevado a cabo de la mano entre el regulador, las entidades participantes y los usuarios. Por hacer referencia a los países que encabezan los lugares de mayores emprendimientos en innovación financiera, dígame Reino Unido y Singapur, los *regulatory sandbox*¹²⁶ han sido la herramienta más utilizada para destacarse en estos ámbitos. Los areneros regulatorios se consideran el escenario idóneo para incentivar la innovación financiera pues son un espacio controlado y seguro en el que empresas *start ups*¹²⁷ y otras ya establecidas¹²⁸ desarrollan innovadores productos y servicios financieros y se ponen a prueba en un medio controlado que establece el regulador para identificar los ajustes que se consideren convenientes luego de observar el funcionamiento operativo del servicio o producto en un ambiente de prueba para que este pueda ofrecerse a los usuarios adecuadamente y con los controles internos adecuados para la realización de sus actividades.

- ❖ Una alternativa que puede resultar eficiente es la unificación de la normativa, actualizar las leyes vigentes y contemplar una propuesta de ley en base a los resultados y datos recopilados del *hub* de innovación financiera. En caso de que más adelante se lleven a cabo areneros regulatorios, también utilizar la información recopilada en los proyectos y en base a los resultados obtenidos que el legislador junto a la Administración Monetaria y los distintos gremios del sector financiero inicien un proceso de actualización y renovación del marco regulatorio monetario y financiero nacional.

¹²⁶ “Mecanismo para facilitar el *go-to-market* de las entidades FinTech, de forma que se cree un entorno donde dichas entidades puedan probar distintos productos o servicios que pretendan lanzar al mercado. [...] contempla un régimen de inaplicación de sanciones para las entidades participantes así como el continuo apoyo y soporte a dichas entidades por el regulador. Con ello se persigue un doble objetivo, por un lado reducir el *time-to-market* de aquellas entidades que tengan una idea innovadora y por otro lado fomentar el desarrollo de productos novedosos”. Este esquema establece una plataforma que facilita el desarrollo de *start ups* en la categoría de las Fintech. Libro Blanco de la Regulación Fintech en España. *Ob. Cit.* P. 18.

¹²⁷ También se conocen como emprendimientos.

¹²⁸ La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) en el artículo *Digital Disruption in Banking and its Impact on Competition* indica que las grandes empresas tradicionales de medios de pago electrónicos tradicional, Visa y MasterCard se han reinventado y adecuándose a los tiempos, por lo que permanecen como las grandes líderes mundiales del mercado en cuanto a transacciones de pago electrónico.

En otro orden, con relación a alguno de los aspectos transversales, las recomendaciones son las siguientes:

- ❖ El Grupo de Acción Financiera Internacional, en su plenaria celebrada en junio de dos mil veintiuno, destacó en varias de sus iniciativas estratégicas algunos de los temas que se han mencionado en este trabajo, como son las oportunidades y desafíos de la transformación digital, de las nuevas tecnologías, de la agrupación y protección de datos y sobre los activos virtuales¹²⁹ indicando lo siguiente:

Para gestionar y mitigar los riesgos que surjan de los activos virtuales, los países deben garantizar que los proveedores de servicios de activos virtuales estén regulados para propósitos ALA/CFT, y tengan licencia o registro y estén sujetos a sistemas de monitoreo efectivo y asegurar el cumplimiento de las medidas relevantes requeridos en las Recomendaciones del GAFI¹³⁰.

- ❖ Deberán ampliarse los mecanismos utilizados para el fortalecimiento constante de los sistemas como una práctica de mejora constante como respuesta o prevención debido a la sofisticación de las posibles amenazas que se presenten. De esta manera, que el público en general considere este como un ambiente seguro para las operaciones que se realizan y oportuno en la respuesta a incidentes.
- ❖ Para la seguridad de la información y la protección de los datos personales de los usuarios deben crearse ambientes controlados que permitan a las nuevas tecnologías desarrollarse sin extralimitarse en el uso de los datos personales, por lo que, a estos fines, las entidades de pago electrónico pueden hacer uso de la reconocida cadena de bloques o *blockchain*¹³¹ para garantizar esa robustez necesaria para las entidades cumplir y mitigar riesgos y el usuario sentirse más confiado.

¹²⁹ Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI). Resultados Plenaria del 20-25 de junio de 2021. Disponible en línea en: <https://www.gafilat.org/index.php/es/noticias/138-resultados-plenaria-del-gafi-20-25-de-junio-de-2021>.

¹³⁰ Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI). Directrices para un enfoque basado en riesgo. *Ob. Cit.*

¹³¹ Indra Sistemas, S. A. es una empresa de tecnología española que define *blockchain* de la siguiente manera: “se trata de una base de datos que registra las transacciones históricas realizadas por los participantes conectados. Las transacciones se agrupan en bloques y se ordenan (“encadenan”) siguiendo un orden cronológico. El registro de las transacciones se replica y sincroniza en los sistemas de todos los participantes”. Por lo que ven

- ❖ Sobre protección al usuario deberá prestarse especial atención en las responsabilidades y obligaciones asignadas a cada tipo de participante en el sistema para que queden claramente delimitadas en cada parte del proceso durante la prestación de un servicio o el ofrecimiento de un producto para cubrir los aspectos de seguridad y de la información propios de estas operaciones. En ese mismo sentido, para incentivar la bancarización y la inclusión financiera se deberán considerar estrategias regulatorias que hagan más atractivo el uso de los productos y servicios financieros. Se pueden tomar en cuenta aspectos fiscales, definir cuentas especiales que dispongan costo cero o bajo costo de operaciones, entre otras herramientas que puedan motivar al usuario para embarcarse en un esquema formal.

Con relación a las entidades de pago electrónico en sí mismas, algunas recomendaciones, en base al escenario actual, son las siguientes:

- ❖ En vista de que para las entidades de pago electrónico puede ser muy retador ser sostenibles en el tiempo, ya que son entidades de objeto exclusivo que tienen sus posibilidades bastante limitadas, para garantizar su permanencia como parte del mercado financiero dominicano, una opción sería desempeñar adicionalmente el rol de otros de los participantes del sistema de pago establecidos en el Reglamento. Para llevar a cabo este proceso, deberá analizarse en un futuro próximo la pertinencia de las exigencias mínimas que deben completar para solicitar la autorización de la ampliación de sus operaciones.
- ❖ Otra de las herramientas para facilitar la innovación, es el *accelator*, el cual se define de la siguiente manera:

en esta tecnología una gran aliada para desarrollar estructuras seguras, rápidas y confiables para implementar las operaciones y transacciones financieras a través de estos esquemas. Informe de estrategia en banca. La nueva banca, una plataforma al servicio de tu bienestar financiero. 2017.

Es un programa de plazo fijo generalmente creado y administrado por participantes experimentados del sector privado con el fin de acelerar la innovación de empresas jóvenes (*start-ups* y *scale-ups*). Incluye tutoría o formación de los socios patrocinadores, quienes además facilitan contactos con potenciales inversionistas. Un programa del *accelerator* puede culminar en un evento de lanzamiento público o un día de demostración en el cual las empresas jóvenes seleccionadas pueden presentar sus soluciones a un problema. El BIS añade en su descripción que las entidades de supervisión y regulación “pueden entender los aceleradores como proyectos o programas donde las empresas del sector privado están involucradas para abordar problemas específicos o explorar nuevas tecnologías. A través de la articulación, y asociación de proyectos con empresas Fintech del sector privado, las agencias pueden explorar cómo soluciones innovadoras podrían ser utilizadas en operaciones de bancos centrales, incluida la realización de tareas de supervisión (*suptech*)”¹³².

- ❖ En algunos países¹³³, también el regulador ha estructurado aceleradores como una alternativa para ofrecer a los innovadores. En la República Dominicana, dentro de los miembros de Adofintech¹³⁴ se encuentran las sociedades Finext¹³⁵ y Finnovation¹³⁶, las cuales se consideran como fintech incubadoras que cuentan con aceleradores y otros programas para promover la innovación en los servicios financieros conformando equipos de trabajo que cubren los distintos aspectos a tomar en cuenta para que un proyecto se pueda convertir en una realidad siendo estos aceleradores asesores y mentores de proyectos en formación o desarrollo. Esto refleja como se han creado distintas herramientas con el mismo fin, desarrollar - dentro de ambientes seguros y controlados- aplicaciones, productos, soluciones y nuevos esquemas de negocios que impulsan la innovación financiera y pueden ser aprovechadas por emprendedores y otras sociedades que tengan interés en entrar a este mercado.

¹³² BIJKERK, Werner. Sandboxes regulatorios, hubs de innovación y más innovaciones regulatorias en América Latina y el Caribe: Una aproximación. Banco Interamericano de Desarrollo (BID). 2021. Pp. 16 y 17.

¹³³ Como en Singapur, Abu Dhabi, Bahrain, Dubai, Francia, Hungría, Portugal y Corea del Sur. GURREA MARTÍNEZ, Aurelio, y REMOLINA, Nydia. Fintech, regtech y legaltech: fundamentos y desafíos regulatorios. Tirant lo blanch. Valencia, España. 2020. ISBN: 978-84-1336-320-2. P. 158.

¹³⁴ “... asociación sin fines de lucro que agrupa empresas FinTech en la República Dominicana, cuyo objetivo es reunir a las empresas y/o expertos del área para que crezcan con sus experiencias y conocimientos, compartan y contribuyan con diferentes perspectivas, procurando mejorar y aportar nuevas ideas que reformulen la forma de entender y prestar servicios y lograr mayor inclusión financiera. Ver más en: <https://www.adofintech.org/>.

¹³⁵ Ver más en: <https://www.finext.do/>.

¹³⁶ Ver más en: <http://finnovation.io/en/index.html>.

Por todo lo expuesto desde el inicio de este trabajo, se puede identificar que existen muy buenas probabilidades de que las entidades de pago electrónico sean figuras de expansión de los mercados financieros en la República Dominicana, aportando no tan solo en modelos de negocios innovadores, sino también en ofrecer al mercado mayor diversidad de productos y servicios y otro tipo de acercamiento más personalizado con los usuarios, en el que siempre y cuando todos los actores cumplan con sus roles adecuadamente, formarán parte de la nueva ola de eventos disruptivos que están arrojando al sector financiero y a la economía real. Es promisorio el futuro de estas entidades, que aunque depende en gran medida del regulador, empuja con la mano invisible a que se actualicen los mecanismos de supervisión y regulación para satisfacer las necesidades actuales de todos los participantes en el mercado.

La pandemia por la Covid-19, los nuevos conflictos armados en Europa Oriental y el escenario económico mundial al que se enfrenta la humanidad actualmente llaman con urgencia a crear y reinventar la realidad que se ha construido y que se conoce hasta hora y es una incubadora natural de resurgimientos, nuevos comienzos y presentar soluciones diferentes a nuevos problemas y realidades. Las fintech y en especial, las entidades de pago electrónico, representan una excelente oportunidad para marcar nuevas pautas en los sistemas de pago a nivel global.

CONCLUSIÓN

A lo largo de este trabajo, se desarrolló como las entidades de pago electrónico deben ser y tienen las cualidades para convertirse en figuras de expansión del mercado financiero en la República Dominicana, estableciéndose una conceptualización sobre su origen, cómo se han desarrollado, su definición y el alcance que pueden tener, con quienes se relacionan y el rol que desempeñan algunos de estos otros actores. Luego, el análisis se enfocó en el marco regulatorio y la situación actual de la República Dominicana y la legislación sectorial vigente y demás normativas aplicables. Luego, para una visión global del tema, se presentaron distintos escenarios en diversos países de Latinoamérica, Europa y Asia.

Posteriormente, se identificaron los aspectos transversales fundamentales para que las entidades de pago electrónico puedan operar de manera saludable y atendiendo a las mejores prácticas de los mercados internacionales, derivándose de estos temas la protección de datos personales, seguridad cibernética y de la información, prevención de lavado de activos y financiamiento del terrorismo y protección al usuario. El fortalecimiento de estos ámbitos, permitirá obtener resultados favorables en el proceso de innovación constante que se lleva a cabo en el mercado financiero y contribuye al fortalecimiento de la confianza en el mercado.

Se ha demostrado en todo el contenido de esta tesis que indiscutiblemente las entidades de pago electrónico cuentan con numerosas bondades para todos los actores involucrados poniéndose en evidencia la necesidad de contar con un marco regulatorio equilibrado para evitar cercenar la naturaleza jurídica y el objeto de dichas entidades. Se espera que con el tiempo, y en base al aprendizaje de las experiencias que obtengan las primeras entidades de pago electrónico en el mercado local, sean aplicados esquemas regulatorios apropiados y proporcionales para salvaguardar la salud del sistema financiero, la confianza de los usuarios y la seguridad de los entes reguladores y supervisores de que

se está gestionando adecuadamente los riesgos y, por tanto, están cumpliendo adecuadamente su rol.

La utilización del derecho comparado ha permitido profundizar sobre el funcionamiento en la práctica de las entidades de pago electrónico desde una perspectiva internacional. Este análisis también ha sido enriquecido con la concertación de pareceres de organismos internacionales pertenecientes y relacionados al sector financiero que han orientado la aplicación de las normas financieras internacionales que emiten recomendaciones y normativas en base al aprendizaje obtenido y al proceso de observación sobre el desenvolvimiento y la conducta reflejada en el entorno de las entidades de pago electrónico en los distintos países estudiados. Esto con el fin de demostrar la importancia de conocer sobre estas entidades y sus características principales, debido a que representan una gran oportunidad para mantener renovado, vigente y acorde a los tiempos al sector financiero en desarrollo y el gran impacto positivo que pueden generar si se crea el ambiente adecuado para su desarrollo dentro de la economía dominicana.

El enfoque ha sido enfatizar de forma descriptiva las ventajas que representan o deben representar las entidades de pago electrónico en el mercado financiero local. Siempre en favor del mejor funcionamiento de este sistema, evitando perjudicar al mercado o a cualquiera de sus participantes. Más bien, apoyándose en otros actores para alcanzar sus objetivos, crecer y ampliar el umbral de sus operaciones y cada vez más fortalecer y fortificar sus sistemas y operaciones para participar como entidades que agregan valor y aportan innovación y vanguardia al mercado financiero. De esa premisa, se deriva la última parte de esta investigación, que se enfocó en aquellas situaciones o elementos que se identifican actualmente como retos y, por tanto, deben trabajarse en conjunto, entre todos los involucrados, para superar esos desafíos y convertir las debilidades en fortalezas. Estos son los retos en los que el sector debe poner su atención y empoderarse de las actividades que les competen a cada quien en base al rol que les corresponde.

Adquirir los conocimientos plasmados en este documento, permite un mayor entendimiento del deber ser y a lo que el mercado local debe aspirar para transformar positivamente al sector financiero dominicano atendiendo a las necesidades actuales. Mientras más soluciones se ofrezcan a los usuarios, con mayores comodidades y ventajas, más atractivo será para el público en general enrolarse al mercado financiero. Los usuarios son los grandes beneficiados si las entidades de pago electrónico se desarrollan ampliamente en el mercado pues podrán sacar provecho de las herramientas financieras que ofrecen estas entidades a menor costo, de manera más sencilla desde la cercanía de sus aparatos electrónicos.

En ese sentido, cuando se logre explotar masivamente el producto de las cuentas de pago electrónico ofrecido por las entidades de pago electrónico, se podrá constatar un aumento en la demanda de los productos y servicios financieros. Por tanto, a mayor oferta en el mercado, el usuario podrá ponderar y comparar sus opciones para tomar mejores decisiones financieras a su favor y valerse de las herramientas que más se ajusten a sus necesidades. Que para los usuarios integrarse al sistema, a través de estas entidades, a pesar de provenir de la informalidad no sea un inconveniente, sino más bien una alternativa que les permita desarrollar sus operaciones de pago de una forma amigable y sencilla.

La realidad dominicana es que, por ser un país en vías de desarrollo, todavía existe una lista de tareas pendientes o temas por resolver que dificultan obtener las condiciones ideales o mínimas necesarias para el desarrollo de proyectos complejos, como los enmarcados en el mercado financiero que requieren de múltiples recursos externos para garantizar su funcionalidad. No obstante, la República Dominicana es un referente en la región por tener un destacado desempeño económico en los últimos años, por lo que con la disposición de las autoridades competentes, con una actitud favorable de los participantes del mercado y las exigencias de los nuevos usuarios del sector, se pueden dar las condiciones para crear un ambiente controlado, seguro, equilibrado y competitivo para que las entidades de pago electrónico sean figura de expansión de los mercados financieros en la República Dominicana.

BIBLIOGRAFÍA

Libros y similares:

- ALMAZÁN, Mireya y FRYDRYCH, Jennifer. Servicios financieros móviles en América Latina y el Caribe: Situación actual, modelos comerciales y enfoques regulatorios. GSMA. Mayo de 2015.
- ASOCIACIÓN DE SUPERVISORES DE BANCOS DE LAS AMÉRICAS (ASBA). *Global Fintech Regulation and Supervision Practices. Regulation for Responsible and Competitive Financial Sector Innovation*. Diciembre 2019.
- ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE FINTECH E INSURTECH. Libro Blanco de la Regulación Fintech en España. Febrero 2017. España.
- BANCO DE PAGOS INTERNACIONALES (*Bank for International Settlements, BIS*). *Nexus: a blueprint for instant cross-border payments*. Julio 2021. ISBN 978-92-9259-499-2.
- BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (BID). *Fintech América Latina 2018. Crecimiento y consolidación*.
- BBVA Innovation Center. *Las compañías tecnológicas llegan a la banca. Revolución Fintech*. Abril 2016.
- BIJKERK, Werner. *Sandboxes regulatorios, hubs de innovación y más innovaciones regulatorias en América Latina y el Caribe: Una aproximación*. Banco Interamericano de Desarrollo (BID). 2021. Disponible en línea en: <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Sandboxes-regulatorios-hubs-de-innovacion-y-mas-innovaciones-regulatorias-en-America-Latina-y-el-Caribe-Una-aproximacion.pdf>.

- BOSCH-LIARTE, Joan y Javier. Radiografía del Fintech: clasificación, recopilación y análisis de las principales startups. Universitat Politècnica de Catalunya. Julio 2016.
- CARABALLO, Ignacio, GARNERO, Paula, CHOMCZYK, Andrés y HENAO, José Oscar. Expansión de herramientas financieras digitales para impulsar el comercio electrónico de las MiPyMes de América Latina. Banco Interamericano del Desarrollo. Marzo 2021. IDB-MG-918.
- CARSTENS, Agustín. *Finance and Global Economics Forum of the Americas. University of Miami Business School*. 1 de noviembre de 2018.
- CHISHTI, Susanne y BARBERIS, Janos. *The Fin Tech Book*. Traducido por VIDAL, Mar. El futuro es Fintech. Una guía para inversores, emprendedores y visionarios para entender la nueva revolución tecnológica. Grupo Planeta. 2017. Barcelona, España. ISBN: 978-84-234-2656-0. Depósito legal: B. 24.686-2016.
- COURBE, J. (2016). PWC. *Financial Services Technology 2020 and Beyond: Embracing disruption*. PWC. EFMA, C. 2018. *World Retail Banking Report 2017*.
- ESTEBAN CARBALLO, Ignacio y DALLE-NOGARE, Facundo. Fintech e inclusión financiera: los casos de México, Chile y Perú. Revista CEA, ISSN-p 2390-0725, ISSN-e 2422-3182, Vol. 5 – No. 10. Julio-diciembre 2019. Disponible en línea en: <https://doi.org/10.22430/24223182.1441>.
- FORO ECONÓMICO MUNDIAL. *Beyond Fintech: A Pragmatic Assessment Of Disruptive Potential In Financial Services*. Agosto 2017.

- FONDO MONETARIO INTERNACIONAL. *IMF Policy Paper. The Bali Fintech Agenda*. 11 de octubre de 2018. Washington, D. C. EE. UU.
- GRUPO DE ACCIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (GAFI). Directrices para un enfoque basado en riesgo. Recomendación 15. Nuevas tecnologías. Disponible en línea: <https://www.cfatf-gafic.org/es/documentos/gafi40-recomendaciones/421-fatf-recomendacion-15-nuevas-tecnologias>.
- GRUPO DE ACCIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (GAFI). Activos Virtuales Señales de alerta de LD/FT. Septiembre de 2020.
- GRUPO DE ACCIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (GAFI). Resultados Plenaria del 20-25 de junio de 2021. Disponible en línea en: <https://www.gafilat.org/index.php/es/noticias/138-resultados-plenaria-del-gafi-20-25-de-junio-de-2021>.
- GURREA MARTÍNEZ, Aurelio y REMOLINA, Nydia. *Fintech, regtech y legaltech: fundamentos y desafíos regulatorios*. Tirant lo blanch. Valencia, España. 2020. ISBN: 978-84-1336-320-2.
- HERNÁNDEZ SAMPIERI, Roberto. *Fundamentos de metodología de la investigación*. McGraw Hill. 2018.
- INDRA SISTEMAS, S. A. *Informe de estrategia en banca. La nueva banca, una plataforma al servicio de tu bienestar financiero*. 2017.
- JORGE PRATS, Eduardo y VICTORIA CONTRERAS, Omar. *Derecho de la regulación monetaria y financiera*. IUS NOVUM. Santo Domingo, República Dominicana. Abril 2008. ISBN 978-9945-848-0-9.

- ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS (OECD) (2020). *Digital Disruption in Banking and its Impact on Competition*. Disponible en línea en: <http://www.oecd.org/daf/competition/digital-disruption-in-financial-markets.htm>.
- PricewaterhouseCoopers (PwC). Los medios de pago un paisaje en movimiento. Informe del Centro del Sector Financiero de PwC e IE *Business School*. Junio de 2015. Madrid, España.
- ROJAS, Laura. La revolución de las empresas fintech y el futuro de la banca. Disrupción tecnológica en el sector financiero. Serie políticas públicas y transformación productiva. Depósito legal: DC2016000159. ISBN Obra completa: 978-980-6810-67-9. ISBN Volumen: 978-980-422-044-9. Esta serie es coordinada por la Dirección de Desarrollo Productivo y Financiero de CAF.

Publicaciones seriadas:

- EUROPEAN BANKING AUTHORITY (EBA). 3 de Julio de 2018. *Report on the prudential risks and opportunities arising for institutions from fintech*.
- EUROPEAN BANKING AUTHORITY (EBA). Julio de 2019. *Report on the impact of fintech on payment institutions' and e-money institutions' business models*.
- EUROPEAN ECONOMY BANKS, REGULATION, AND THE REAL SECTOR. Year 3 - Issue 2. ISSN 2421-6917.
- Universitat Oberta de Catalunya. *Oikonomics*. No. 10. Noviembre de 2018. ISSN 2339-9546. Revista de los Estudios de Economía y Empresa. Disponible en línea en: <http://oikonomics.uoc.edu>.

Sitios Web:

- Andbank. ¿Qué son las entidades de dinero electrónico? Banca privada, Claves para invertir. 9 de septiembre de 2014. Disponible en: <https://www.andbank.es/observatoriodelinversor/entidades-de-dinero-electronico/>
- Asociación Dominicana de Fintech. Disponible en línea en: <https://www.adofintech.org/>.
- Banco Central de la República Dominicana. Sistema de Pago y Liquidación de Valores de la República Dominicana (SIPARD). Disponible en línea en: <https://www.bancentral.gov.do/a/d/2648-sipard>.
- IBM. Disponible en línea en: <https://www.ibm.com/analytics/hadoop/big-data-analytics>.
- Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones (INDOTEL). Indotel llevará internet de Banda de Ancha a 26 municipios pobres del país. 4 de febrero de 2022. [Consultado en fecha 21/2/2022]. Disponible en: <https://www.indotel.gob.do/noticias/indotel-llevar%C3%A1-internet-de-banda-de-ancha-a-26-municipios-pobres-del-pa%C3%ADs/>.
- Finext. Disponible en: <https://www.finext.do/>.
- Finnovation Labs. Disponible en: <http://finnovation.io/en/index.html>.

Audiovisual:

- DE LEÓN REYES, Boris. ENFOQUE JURÍDICO. Entrevista a la Lic. Myriam Stern Velásquez. Cargado en fecha 20 de abril de 2021. Visto en fecha 5 de febrero

de 2022. Disponible en línea en: <https://www.youtube.com/watch?v=XZDO-74JFWc>.

Legislaciones, decretos, reglamentos, instructivos:

- Chile. Ley Núm. 20.950 que autoriza emisión y operación de medios de pago con provisión de fondo por entidades no bancarias. Publicada en fecha 29 de octubre de 2016. Disponible en línea: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?i=1096097&f=2016-10-29&p=>.
- España. Jefatura del Estado. Ley 21/2011, de 26 de julio, de dinero electrónico. Boletín Oficial del Estado Núm. 179, Sec. I, Pág. 84235.
- Estados Unidos Mexicanos. Ley para regular las instituciones de tecnología financiera, del 20 de mayo de 2021.
- República de Colombia. Ley 1753 del 21 de octubre de 2014, por la cual se dictan medidas tendientes a promover el acceso a los servicios financieros transaccionales y se dictan otras disposiciones.
- República de Colombia. Decreto 1692 de 2020, por medio del cual se modifica el Decreto 2555 de 2010 en lo relacionado con los sistemas de pago de bajo valor. Bogotá, D.C., de fecha 18 de diciembre de 2020.
- República Dominicana. Constitución de la República Dominicana. Votada y Proclamada por la Asamblea Nacional en fecha 13 de junio de 2015. Gaceta Oficial No. 10805 del 10 de julio de 2015.
- República Dominicana. Código civil. Congreso Nacional, de fecha 4 de julio de 1882.

- República Dominicana. Ley Monetaria y Financiera No. 183-02, del 21 de noviembre de 2002, publicada en la Gaceta Oficial No. 10187, del 3 de diciembre de 2002.
- República Dominicana. Ley Orgánica de la Administración Pública, No. 247-12. Gaceta Oficial No. 10691 del 14 de agosto de 2012.
- República Dominicana. Ley No.107-13 sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo. Gaceta Oficial No. 10722 del 8 de agosto de 2013.
- República Dominicana. Ley No. 172-13 que tiene por objeto la protección integral de los datos personales asentados en archivos, registros públicos, bancos de datos u otros medios técnicos de tratamiento de datos destinados a dar informes, sean estos públicos o privados. Gaceta Oficial No. 10737 del 15 de diciembre de 2013.
- JUNTA MONETARIA. Segunda Resolución de la Junta Monetaria, de fecha 29 de enero del 2004, que Aprueba la Modificación Integral al Reglamento de Sistemas de Pago.
- JUNTA MONETARIA. Reglamento de protección al usuario de los productos y servicios financieros. República Dominicana. Primera Resolución de fecha 5 de febrero de 2015.
- JUNTA MONETARIA. Tercera Resolución de la Junta Monetaria, de fecha 30 de marzo del 2021, que Aprueba el Reglamento de Normas Prudenciales de Adecuación Patrimonial.
- BANCO CENTRAL DE LA REPÚBLICA DE ARGENTINA. Comunicación “A” 6859, de fecha 9 de enero de 2020.

- BANCO CENTRAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA. Comunicado. 29 de junio de 2017.
- BANCO CENTRAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA. Instructivo para las Entidades de Pago Electrónico y Cuentas de Pago Electrónico de fecha 30 de julio de 2021.
- BANCO CENTRAL DE RESERVA DEL PERÚ. Circular No. 0003-2020-BCRP. Lima, Perú. 31 de enero de 2020.
- BANCO CENTRAL DE URUGUAY. Circular N°. 2.198. Montevideo, Uruguay. 8 de septiembre de 2014.
- PARLAMENTO EUROPEO y CONSEJO. Directiva (UE) 2015/2366 del Parlamento Europeo y del Consejo de la Unión Europea, de 25 de noviembre de 2015 sobre servicios de pago en el mercado interior y por la que se modifican las Directivas 2002/65/CE, 2009/110/CE y 2013/36/UE y el Reglamento (UE) No. 1093/2010 y se deroga la Directiva 2007/64/CE.
- PARLAMENTO EUROPEO y CONSEJO. Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016 relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos).
- SUPERINTENDENCIA DE BANCOS DE LA REPÚBLICA DOMINICANA. Instructivo sobre Evaluación de Idoneidad de los Accionistas, Miembros del Consejo, Alta Gerencia, Personal Clave y Personal en General de las Entidades de

Intermediación Financiera, aprobado mediante la Circular SIB: No. 010/17. Segunda Versión. De fecha 27 de noviembre de 2017.

- SUPERINTENDENCIA DE BANCOS DE LA REPÚBLICA DOMINICANA. Instructivo sobre Evaluación de Idoneidad de los Accionistas, Miembros del Consejo, Alta Gerencia, Personal Clave y General de los Intermediarios Cambiarios, aprobado mediante la Circular SIB: No. 021/20, de fecha 6 de agosto de 2020.

- SUPERINTENDENCIA DE BANCOS DE LA REPÚBLICA DOMINICANA. Instructivo sobre Evaluación de Idoneidad de los Accionistas, Miembros del Consejo, Alta Gerencia, Personal Clave y General de las Personas Jurídicas de Objeto Exclusivo, que pertenezcan o presten servicios de Fideicomiso (Fiduciarias) a una EIF o a su Controladora, aprobado mediante la Circular SIB: No. 022/20, de fecha 6 de agosto de 2020.

- SUPERINTENDENCIA DE LA REPÚBLICA DOMINICANA. Circular SB: Núm 004/22. Establecimiento de protocolo para la protección y uso adecuado de los datos personales de los usuarios en los procesos de venta y mercadeo de productos y servicios financieros, de fecha 7 de febrero de 2022.

ANEXOS**I. ANTEPROYECTO DE TESIS****II. FOLLETO DE PAGOS DE LA UNIÓN EUROPEA****III. REPORTE ANTIPLAGIO****IV. CERTIFICADO *CITIPROGRAM***

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA MADRE Y MAESTRA

Decanato de Postgrado

Maestría en Derecho de los Mercados Financieros



Presentado por:

Estéfany Peña Espinal

2010-0062

Presentado a:

Gisell López Baldera, Ph.D.

Materia:

Proyecto de informe profesional

Título:

**Las entidades de pago electrónico como figura de expansión del mercado financiero
de la República Dominicana**

26 de julio de 2021,

Santiago, Rep. Dom.

1. Título

Las entidades de pago electrónico como figura de expansión del mercado financiero de la República Dominicana.

2. Antecedentes (investigaciones previas)

- Los autores Joan y Javier Bosch Liarte plantean en su trabajo que las *fintech* representan una de las mayores situaciones disruptivas que enfrenta actualmente la banca tradicional. En ese sentido, las entidades de pago surgen como una alternativa para reducir la intermediación financiera y de esta manera abaratar los costos y llegar a más personas, en más lugares del mundo y en menor tiempo. Además, señalan que es importante observar que algunas de las generaciones jóvenes actualmente serán las que en unos años manejarán gran parte de las riquezas del mundo. Por tanto, el hecho de que estos busquen mejorar experiencias, recibir productos y servicios personalizados y con un alto grado de inmediatez se torna en el escenario perfecto para incubar y desarrollar este tipo de propuestas. Las entidades de pago electrónico han tenido un gran auge y seguirán creciendo para satisfacer estas necesidades. Los medios que sirven de canal para el uso de estas plataformas son los teléfonos inteligentes y el internet. Estas nuevas propuestas de negocios indiscutiblemente están cambiando la manera típica de la oferta de productos y servicios financieros a los consumidores.
- David Igual Molina destaca que el internet sigue trayendo grandes cambios al mundo y las *fintech* juegan un rol esencial dentro de los mercados financieros. Señala que seguirán ganando terreno por diversas razones como la gran cantidad de opciones y facilidades que ofrecen a los usuarios, el nivel de personalización que brindan y además, se muestran como una opción de confianza frente a las diversas situaciones que han generado desconfianza en entidades financieras tradicionales. Dada esta

coyuntura, muchas entidades tradicionales han optado por invertir mayores presupuestos en tecnología para desarrollo productos y servicios similares, y otras, se han aliado con *fintechs* ya establecidas para lograr encarrilarse hacia donde los tiempos demandan. Indican que las empresas que se dedican a pagos electrónicos buscan llevar a cabo las operaciones cada vez en menor tiempo, a un menor costo y de conectar de manera más fácil las transacciones. A estos fines, los teléfonos móviles son una herramienta fundamental para la materialización de muchas de las propuestas que presentan estas entidades. Debido a que en muchos países los sistemas de pagos están bajo regulación especializada se ha podido observar que estos negocios se han ido expandiendo mayormente a través de la colaboración con las entidades financieras tradicionales.

- En una obra en colaboración auspiciada por la Asociación Española de *Fintech* e *Insurtech* se abarca una gran diversidad de temas sobre estas entidades y su clasificación por tipo de actividad. Dentro de ellas, sobre el tema de investigación de este anteproyecto en particular, se debe destacar la diferencia entre las diversas entidades de pago electrónico, que corresponde a si estas son entidades reguladas o no. En dicho texto se resalta la importancia de identificar, de manera específica, cuáles son las actividades y, por ende, las *fintechs* en este subgrupo que deben estar bajo supervisión. A su vez, se enumeran las barreras normativas y de desarrollo que tienen estas actividades. Algunos de los puntos en contra que se consideran en estas actividades que se catalogan como riesgos son los fraudes electrónicos, las estafas, abuso o robo de información personal, entre otros que pueden ocasionar desconfianza o una percepción de mayor nivel de vulnerabilidad que debe cubrirse adecuadamente con planes y recursos para mitigar estos y otros riesgos propios del negocio. En adición, se pone en evidencia que el servicio de paso es de por sí una actividad ya regulada, por lo que los medios por los cuales esto se lleva a cabo, por adherencia, deben estar debidamente regulados. Por último, se presentan propuestas de cambios normativos que pudiera efectuarse para implementar estos nuevos métodos y modalidades dentro de marcos de innovación regulatoria seguros y supervisados por

el regulador, a fin de que cuando sean puestos en el mercado se encuentren conforme a la normativa vigente y se garanticen los derechos de los usuarios.

- Una de las firmas de auditoría más grandes del mundo, PwC, indica que las *fintechs* son disruptivas para el sistema actual bajo el cual funcionan los mercados financieros. Señalan que en quienes más impacta genera este tipo de empresas es en los particulares, pues aumenta considerablemente la experiencia positiva del usuario de los productos y servicios financieros. En la actualidad, es cada vez más frecuente que las entidades financieras centren esfuerzos en crear alianzas estratégicas con empresas tecnológicas y con *fintechs*. En gran medida, las operaciones de pago son de las que representan mayores ganancias debido al constante aumento de la cultura del consumismo, a pesar de las circunstancias que se han vivido durante la pandemia producto de la COVID-19. Para que las entidades de pago electrónico sean óptimas en el cumplimiento de sus objetivos deben valerse de herramientas que le permitan generar dicho impacto para lo que se auxiliarán del análisis de *big data*¹. La información se convierte en el insumo principal para crear y aportar nuevas propuestas al mercado. Por otra parte, se destaca que con estas innovaciones tecnológicas se presentan más y nuevos riesgos para el sector, por lo que la seguridad cibernética y de la información serán fundamentales para que el desarrollo y crecimiento de las *fintechs* sea sostenible en el tiempo.
- La Autoridad Bancaria Europea (EBA, por sus siglas en inglés) ha emitido un reporte especialmente dirigido al impacto de las *fintechs* en las entidades de pagos y en los modelos de negocios de dinero electrónico. El área de pagos en el sector está

¹ “Se puede definir como conjuntos de datos cuyo tamaño o tipo está más allá de la capacidad de las bases de datos relacionales tradicionales para capturar, administrar y procesar los datos con baja latencia. Las características de *big data* incluyen gran volumen, alta velocidad y gran variedad. Las fuentes de datos se están volviendo más complejas que las de los datos tradicionales porque están impulsadas por inteligencia artificial (IA), dispositivos móviles, redes sociales e Internet de las cosas (IoT). Por ejemplo, los diferentes tipos de datos provienen de sensores, dispositivos, video / audio, redes, archivos de registro, aplicaciones transaccionales, web y redes sociales, muchos de ellos generados en tiempo real y a gran escala. Con el análisis de *big data*, en última instancia, puede impulsar una toma de decisiones mejor y más rápida, el modelado y la predicción de resultados futuros y una inteligencia empresarial mejorada”. Definición dada por la empresa de tecnología y hardware, IBM en su portal web (traducido por Google directamente en la página web). Disponible en: <https://www.ibm.com/analytics/hadoop/big-data-analytics>.

recibiendo grandes cambios y con mucha rapidez. Los pagos móviles y al instante se están adueñando del terreno y cada vez más se busca disminuir o erradicar la intermediación en el sistema bancario. La estrategia actual es aumentar la oferta de productos y servicios prácticos para los usuarios. Por tal razón, uno de los focos principales de las entidades de pago electrónico son las transferencias internacionales. En todo este marco también se mencionan las *BigTech* y cómo éstas llevan ventaja por sus estructuras y recursos para participar más activamente en las propuestas que se presentan en el mercado. Finalmente, el regulador debe en todo caso estar al pendiente y cumplir su rol de fiscalización en todo lo relacionado con la innovación financiera para salvaguardar la confianza en el sector, mitigar riesgos y proteger a los usuarios ante la asimetría de la información y demás fallas del mercado.

4. Problema de investigación

4.1. Enunciación

Análisis sobre los cambios, las ventajas y los retos que presenta esta nueva figura jurídica de objeto exclusivo en la República Dominicana.

4.2. Formulación

4.2.1. Pregunta principal

- ¿ Son las entidades de pago electrónico una figura de expansión del mercado financiero de la República Dominicana?

4.2.2. Preguntas secundarias

- ¿Qué novedad ofrecen las entidades de pago electrónico?

- ¿Con cuáles otros ámbitos del derecho de los mercados financieros se relacionan las entidades de pago electrónico?
- ¿Cuáles son los retos y riesgos que tienen las entidades de pago electrónico en la República Dominicana?

5. Justificación de la investigación

Las entidades de pago electrónico (EPE) son una de los múltiples tipos de *fintech* (término utilizado para las sociedades que ofrecen productos y servicios vinculados con la tecnología y las finanzas), estas son las primeras de este tipo que se han regulado en la República Dominicana dentro de la más reciente modificación al Reglamento de sistemas de pago (en lo adelante el Reglamento), de fecha 29 de enero de 2021 y el Instructivo para las Entidades de Pago Electrónico y Cuentas de Pago Electrónico de fecha 30 de julio de 2021 (en lo adelante el Instructivo). En ese sentido, por la novedad del tema y su impacto en el sector financiero, se ha considerado importante estudiar a profundidad esta figura jurídica de objeto único y el rol fundamental que representa la normativa vigente en su desarrollo. Las entidades de pago electrónico han sido concebidas bajo criterios expresos y puntuales en el Reglamento y aún más restrictivos en el Instructivo y se encuentran sujetas a autorización por parte del Banco Central de la República Dominicana.

Las entidades de pago electrónico han tenido gran importancia y protagonismo en los mercados financieros internacionales siendo parte del cambio que ha tenido la banca tradicional con la migración digital de la oferta de productos y servicios financieros. Estas han permitido que la banca se haga más accesible y global a menor tiempo y más bajo costo. La tecnología ha sido la gran aliada que ha hecho posible este cambio. Por lo que, profundizar sobre estas entidades, su objeto, su funcionamiento, la normativa aplicable, su alcance y su riesgo permitirá al lector forjarse un criterio sobre el rol que puedan tener estas entidades en el crecimiento del sector financiero en la República Dominicana. A la vez, esta investigación pudiera utilizarse como referencia para llevar a cabo al análisis sobre la necesidad de que

otras *fintech* sean también reguladas. De esta manera, se ponderará si la normativa vigente permitirá que realmente el sector financiero sea más atractivo, atendiendo a las nuevas tendencias del comercio electrónico y un mercado de generaciones más digitales que pueden convertirse en nuevos usuarios y, a la vez, que se desarrollen nuevas opciones de bienes y servicios financieros con características cada vez más innovadoras atendiendo a las necesidades de los usuarios.

Las oportunidades de crecimiento para el sector financiero local que aportan las entidades de pago electrónico son una realidad que se puede constatar con lo que está sucediendo en otros lugares del mundo. Conocer las implicaciones legales de su forma de incorporación por vía reglamentaria, el proceso de autorización, los riesgos que presentan, el régimen sancionador aplicable. Además, se abordará el rol del ente regulador y supervisor en cuanto a la inspección rigurosa sobre estas nuevas figuras y su amplio poder discrecional en decisiones neurálgicas desde la constitución, la operatividad y hasta el cierre de estas entidades, siendo así de suma importancia garantizar la seguridad jurídica y el cumplimiento de los principios del Derecho Administrativo, lo cual será determinante para lograr que estas entidades sean una figura de expansión en el sector financiero dominicano, de una manera controlada y segura.

6. Delimitación de la investigación

6.1. Sustantiva. La investigación se realizará con base en las leyes dominicanas, principalmente el Reglamento de Sistemas de Pago, el Instructivo para las Entidades de Pago Electrónico y Cuentas de Pago Electrónico, la Ley No.183-02 Monetaria y Financiera, la Ley No.107-13 sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo y la Constitución dominicana.

6.2. Temporal. Se llevará a cabo desde la fecha de publicación del nuevo Reglamento de sistemas de pago, es decir, 29 de enero de 2021.

6.3. Espacial. Esta investigación se llevará a cabo en la República Dominicana.

7. Objetivos

7.1. General

Presentar los argumentos que generan el debate de que las entidades de pago electrónico amplían el universo jurídico y comercial del mercado financiero de la República Dominicana haciendo de este cada vez más innovador y competitivo, atendiendo a la normativa vigente.

7.2. Específicos

7.2.1. Conceptualizar las entidades de pago electrónico, su objeto, su funcionamiento, su alcance y los productos y servicios que pueden ofrecer.

7.2.2. Identificar y entrar en detalle sobre las leyes especiales y demás normativas que se relacionan directa e indirectamente con las entidades de pago electrónico y presentar los aspectos críticos del marco de derecho que las regula, a fin de que puedan expandirse dentro de la legalidad de dichas normas.

7.2.3. Precisar los retos que tienen las entidades de pago electrónico para desarrollarse adecuadamente y crecer en la República Dominicana, de acuerdo a las mejores prácticas internacionales en los mercados financieros y a las disposiciones locales.

8. Marco teórico

En la actualidad, la tecnología juega un rol fundamental en el hacer de las cosas, permite que éstas se lleven a cabo más rápido y de manera más personalizada. Aunque a lo largo de la

historia los servicios financieros formales se han desarrollado dentro de grupos especializados de los distintos sectores que conforman el mercado financiero; hoy, existen otras entidades que interconectan este mercado con la tecnología. A esas figuras se les denomina *fintechs*², empresas que cada día tienen mayor relevancia combinando en su objeto las finanzas con la tecnología. El tema de investigación se enmarca en un tipo de *fintech* en específico, aquellas que tienen por objeto ofrecer servicios de pagos electrónicos. Como en otros aspectos del derecho, este tipo de negocios se ha desarrollado en la realidad más de lo que se ha contemplado en la regulación. Por ello, se analizará el concepto, para qué sirven, qué importancia tienen actualmente y la relevancia que podrán adquirir en el mercado financiero a futuro. Además, detallar por qué amplían las posibilidades en los mercados financieros, sus límites, las responsabilidades que recaen sobre ellas y otros aspectos normativos que se relacionan directamente con las entidades de pago electrónico como son los temas de protección de datos, seguridad cibernética y de la información y las nuevas tecnologías como la cadena de bloques (o *blockchain*)³. En ese sentido, el tema se desarrollará partiendo del concepto y los términos utilizados en la normativa de la República Dominicana. Luego, se retomarán algunos de esos aspectos para indicar cómo se han implementado, el funcionamiento en otras jurisdicciones, los vacíos legales y, por último, los retos y riesgos que enfrentan estas entidades para su desarrollo y sostenibilidad en el tiempo garantizando la seguridad y confianza que permiten que existan los mercados financieros.

El Reglamento de Sistemas de Pago (en lo adelante el Reglamento) fue modificado de manera integral en enero de 2021. Dentro de sus novedades, una de la más trascendental fue la

² “Son empresas no financieras que usan la tecnología digital y herramientas asociadas -computación en la nube, blockchain, big data, inteligencia artificial, redes sociales, etc.- para prestar servicios financieros a consumidores y empresas de una forma innovadora y bajo nuevos modelos de negocio”. ROJAS, Laura. La revolución de las empresas fintech y el futuro de la banca. Disrupción tecnológica en el sector financiero. Serie políticas públicas y transformación productiva. Depósito legal: DC2016000159. ISBN Obra completa: 978-980-6810-67-9. ISBN Volumen: 978-980-422-044-9. Esta serie es coordinada por la Dirección de Desarrollo Productivo y Financiero de CAF. P.11.

³ Indra Sistemas, S. A. es una empresa de tecnología española que define *blockchain* de la siguiente manera: “se trata de una base de datos que registra las transacciones históricas realizadas por los partícipes conectados. Las transacciones se agrupan en bloques y se ordenan (“encadenan”) siguiendo un orden cronológico. El registro de las transacciones se replica y sincroniza en los sistemas de todos los partícipes”. Por lo que ven en esta tecnología una gran aliada para desarrollar estructuras seguras, rápidas y confiables para implementar las operaciones y transacciones financieras a través de estos esquemas. Informe de estrategia en banca. La nueva banca, una plataforma al servicio de tu bienestar financiero. 2017.

inclusión de las entidades de pago electrónico como parte de las sociedades que se encuentran bajo la supervisión del regulador en los mercados financieros de la República Dominicana. Si bien es cierto que se actualizan algunos procesos y se han incluido otras sociedades que deberán cumplir con los requisitos exigidos en este Reglamento como barrera de entrada y más adelante, para mantener la autorización y cumplir con los estándares establecidos por la normativa, las entidades de pago electrónico representan la inclusión de las *fintechs* en una regulación. Este paso da apertura a que en República Dominicana se empiece a desarrollar lo que se denomina *regulatory sandbox*⁴, que no es más que un espacio controlado y seguro en el que empresas *start ups*⁵ y otras ya establecidas⁶ desarrollan innovadores productos y servicios financieros y se ponen a prueba en un medio controlado que establece el regulador para identificar los ajustes que se consideren convenientes luego de observar el funcionamiento operativo del servicio o producto para que este pueda ofrecerse a los usuarios adecuadamente. Sobre estas entidades al inicio de dicho documento, en uno de sus considerando, se establece como objetivo lo siguiente:

[...] c) Crear la figura de entidad de pago electrónico, sujeta a la autorización previa de la Junta Monetaria, debiendo cumplir determinados requerimientos para su funcionamiento, a través de la cual sociedades de objeto único presten de forma regulada, los servicios de pago mediante el uso de soluciones tecnológicas⁷.

Por lo que, de entrada, se puede identificar la voluntad de regular estas sociedades que forman parte importante, y cada vez más, de los mercados financieros para que sean supervisadas y cuenten con los mecanismos de control pertinentes a fin de evitar la materialización de un

⁴ “Mecanismo para facilitar el *go-to-market* de las entidades FinTech, de forma que se cree un entorno donde dichas entidades puedan probar distintos productos o servicios que pretendan lanzar al mercado. [...] contempla un régimen de inaplicación de sanciones para las entidades participantes así como el continuo apoyo y soporte a dichas entidades por el regulador. Con ello se persigue un doble objetivo, por un lado reducir el *time-to-market* de aquellas entidades que tengan una idea innovadora y por otro lado fomentar el desarrollo de productos novedosos”. Este esquema establece una plataforma que facilita el desarrollo de *start ups* en la categoría de las Fintech. Asociación Española de FinTech e Insurtech. Libro Blanco de la Regulación Fintech en España. Febrero 2017. España. P. 18.

⁵ También se conocen como emprendimientos.

⁶ La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) en el artículo *Digital Disruption in Banking and its Impact on Competition* indica que las grandes empresas tradicionales de medios de pago electrónicos tradicional, Visay MasterCard se han reinventado y adecuándose a los tiempos, por lo que permanecen como las grandes líderes mundiales del mercado en cuanto a transacciones de pago electrónico.

⁷ República Dominicana. Segunda Resolución de la Junta Monetaria, de fecha 29 de enero del 2021, que Aprueba la Modificación Integral al Reglamento de Sistemas de Pago.

riesgo sistémico y mitigarlo de manera integral. En diversas ocasiones y escenarios se conversa sobre el rol y la importancia de las entidades no financieras que tienen relevancia sistémica⁸. Lo cual genera gran interés y atención en el desarrollo de este tema pues existen entidades de pago electrónico que se encuentran dentro de dicha categoría, es decir, que pueden llegar a considerarse de relevancia sistémica⁹. Es por ello que, acorde con la corriente internacional y las mejores prácticas, definitivamente deben ser reguladas¹⁰. Y, aunque existen muchas otras *fintechs*, creadas con otros objetos, de las cuales algunas han sido contempladas en este Reglamento (por estar relacionadas directamente con el sistema de pago) y otras no, todas deben ser materia de estudio del derecho financiero actual. Incluso, en América Latina, en países como Chile¹¹ -al igual que la República Dominicana- no existe una normativa especial al respecto. Mientras, que en países como México, Colombia y Perú se ha avanzado considerablemente al respecto. Cabe destacar que, en esta parte del Reglamento, se menciona dentro de sus novedades la obligación de que las entidades de pago electrónico cuenten con una autorización previa para la venta de acciones o nuevas suscripciones de acciones. Con ello se busca aplicar ciertas disposiciones sobre idoneidad, mantener controles relacionados a la prevención de lavado, financiamiento del terrorismo y proliferación de armas de destrucción masiva, pero también, para identificar si estas entidades se encuentran relacionadas a grupos financieros u otras entidades que requieren autorización previa para participar formalmente en este sector regulado. En adición, sirve como herramienta para conocer las relaciones de interconexión entre estas sociedades y el sector real de la economía que también pudiera dar lugar a la materialización de algunos riesgos.

⁸ EUROPEAN ECONOMY BANKS, REGULATION, AND THE REAL SECTOR. Year 3 - Issue 2. Este diario indica que, en este caso particular, existen empresas de telecomunicaciones y otros ámbitos como Paypal, Apple, Google que han ido ganando espacios en esta revolución financiera y ofrecen medios y aplicaciones de pago electrónico a sus usuarios. Estas empresas tienen ventajas por no sujetarse a las regulaciones financieras que le permiten tener mayores márgenes de ganancias sobre las entidades tradicionales, por lo que se encuentran altamente motivadas a seguir desarrollando aspectos relacionados a los servicios financieros. Pp. 15- 18.

⁹ FONDO MONETARIO INTERNACIONAL. *IMF Policy Paper. The Bali Fintech Agenda*. 11 de octubre 2018. Washington, D. C. EE. UU. P. 7.

¹⁰ Asociación de Supervisores de Bancos de Las Américas (ASBA). *Global Fintech Regulation and Supervision Practices. Regulation for Responsible and Competitive Financial Sector Innovation*. Diciembre 2019. P. 10.

¹¹ ESTEBAN CARBALLO, Ignacio y DALLE-NOGARE, Facundo. Fintech e inclusión financiera: los casos de México, Chile y Perú. Revista CEA, ISSN-p 2390-0725, ISSN-e 2422-3182, Vol. 5 – No. 10. Julio-diciembre 2019. P. 21. Disponible en: <https://doi.org/10.22430/24223182.1441>.

Por otro lado, una de las características de las *fintechs* es facilitar el acceso a los usuarios a los productos y servicios financieros reduciendo trámites, requiriendo menor tiempo para completar solicitudes y personalizando estas ofertas a las necesidades más específicas de los distintos tipos de usuarios¹². Por tanto, las entidades de pago electrónico ofrecen alternativas a los medios más tradicionales de pago como el efectivo y los cheques; y de otros que han sido innovaciones tecnológicas de larga data como las tarjetas de crédito, no obstante, estas van más allá de lo tradicional. El título III del Reglamento está dedicado exclusivamente a ellas e inicia indicando cuáles son los requisitos que se deben cumplir para su autorización. Dentro de estos, por ejemplo, se requiere un capital pagado mínimo, lo cual establece una barrera de entrada al mercado como un mecanismo de garantía de solvencia de las entidades que participan en esta actividad financiera¹³. Otra de las herramientas de control para desarrollar esta actividad es la depuración de los accionistas y miembros del consejo de administración, a fin de evitar que estos se encuentren inhabilitados para realizar actividades de intermediación financiera y se garantice un buen gobierno corporativo¹⁴.

Luego, se establece un catálogo de normas mínimas de funcionamiento, dentro de las cuales se deben definir de manera detallada los derechos, obligaciones, requisitos técnicos, la forma con la cual se mitigan los riesgos de sus operaciones, cómo se resuelven los posibles conflictos que pueden surgir, las normas relacionadas con protección al usuario, información y transparencia y los procedimientos sobre operaciones sospechas. Como se puede observar, a grandes rasgos, estos requisitos mínimos abarcan los puntos críticos que pueden afectar al

¹² FONDO MONETARIO INTERNACIONAL. *IMF Policy Paper. The Bali Fintech Agenda*. Ídem. P. 4.

¹³ En la República Dominicana, la Junta Monetaria emitió mediante la Tercera Resolución, de fecha 30 de marzo del 2004, el Reglamento de Normas Prudenciales de Adecuación Patrimonial. Este en su artículo 1 establece que su objeto es el siguiente: “[...] tiene por objeto establecer la normativa y la metodología que deberán aplicar las entidades de intermediación financiera para dar cumplimiento a las normas prudenciales sobre la adecuación patrimonial previstas en la Ley Monetaria y Financiera No.183-02 del 21 de noviembre del 2002”. Por lo que, este requisito es coherente con lo que se les exige a otras entidades reguladas del sector financiero.

¹⁴ Similar al requisito anterior, la Superintendencia de Bancos ha puesto en vigencia varios instructivos para los entes regulados con atención a la idoneidad, estos son: el Instructivo sobre Evaluación de Idoneidad de los Accionistas, Miembros del Consejo, Alta Gerencia, Personal Clave y Personal en General de las Entidades de Intermediación Financiera, otro para las Personas Jurídicas de Objeto Exclusivo, que pertenezcan o presten servicios de Fideicomiso (Fiduciarias) a una EIF o a su Controladora y un tercero, para los Intermediarios Cambiarios. Todos estos con la finalidad de “asegurar una correcta adopción e implementación de sanas prácticas de gobierno corporativo, conforme o los estándares internacionales en la materia”, lo cual es esencial para el buen funcionamiento y la transparencia de una entidad regulada.

mercado y dar lugar a que se produzca una falla sistémica, por lo que es de suma importancia, incluso, contar con medidas reforzadas en cada uno de los aspectos contenidos en dicho artículo. No obstante, se pudiera interpretar que estas entidades en todos esos aspectos se autorregularán, pues en el Reglamento no se indican mayores detalles. De ser así, el Banco Central gozará de una gran facultad discrecional para considerar o no pertinentes que con lo remitido por la entidad se cubren los puntos indicados en el Reglamento. En ese orden, en igual contexto se pueden enmarcar las obligaciones para las entidades de pago electrónico. Dentro de dichas obligaciones se encuentra la remisión de los modelos de contratos que estarán utilizando dichas entidades, tanto con los agentes de pago electrónico como con los usuarios. El fin de esto, con relación a los primeros, es para conocer cuáles son las obligaciones de cada una de las partes, sobre quién recae determinada responsabilidad, cuál es el servicio exacto que se contrata, los planes de continuidad, los aspectos relacionados a protección de datos y ciberseguridad, conocer los programas de gestión de riesgos, entre otros aspectos de interés para conocer los detalles de la contratación. Por otro lado, frente a los usuarios, con estas medidas se puede validar y fiscalizar que los términos y condiciones de la contratación sean justos y no vulneren los derechos de los usuarios que suelen estar en posición de desventaja ante los proveedores de servicios¹⁵.

Una de las obligaciones principales de las entidades de pago electrónico con relación a su objeto es “Registrar de manera inmediata los fondos recibidos en cuentas de pago electrónico, exceptuando los realizados mediante instrumentos de pago con liquidación diferida”¹⁶. Es de suma importancia que estas entidades cumplan con esta obligación, ya que parte del buen funcionamiento de los sistemas de pago es justamente la rapidez con la que se registran las operaciones a fin de aplicar los pagos efectuados por los usuarios en tiempo real o en el menor tiempo posible. De no lograr cumplir con esto, podrían afectar el sistema y dependiendo el volumen de información y transacciones retrasadas pudieran ocasionar una falla de operatividad importante en el sistema que produzca un alto impacto negativo y llegar a materializar un riesgo sistémico por dicho motivo. Además de esta obligación, existen otras

¹⁵ Las entidades de intermediación financiera reguladas deben dar cumplimiento al Reglamento de Protección al Usuario de los Productos y Servicios Financieros, el cual establece los lineamientos claros y puntuales a los que se debe dar cumplimiento para garantizar los derechos de los usuarios y disminuir en alguna medida la asimetría de la información que existe como falla típica de este mercado.

¹⁶ Literal I), artículo 17. Reglamento de Sistemas de Pago. Ídem.

que puntualmente tratan aspectos operativos sobre el uso exclusivo de los fondos que reciben estas entidades para liquidar operaciones y las exigencias del regulador para que mantengan cuentas separadas con relación a su patrimonio y los valores recibidos de los usuarios.

Es importante resaltar que a todas las entidades que se encuentran sujetas a este Reglamento, incluidas las de pago electrónico, se les prohíbe expresamente ofrecer productos y servicios basados en activos virtuales. Sobre este particular, el Banco Central de la República Dominicana anteriormente se ha pronunciado indicando que no reconoce ni respalda las operaciones que se lleven a cabo en el país a través dichos instrumentos y resaltando que las entidades reguladas en el sistema financiero dominicano no se encuentran autorizadas para usar ni efectuar operaciones en los sistemas de pago de la República Dominicana con activos virtuales. Por lo que, en caso de hacer uso de estos, son posibles de sanciones por efectuar operaciones prohibidas, de acuerdo a lo que establece la Ley No. 183-02, monetaria y financiera¹⁷. No obstante, más adelante habrá que estudiar a profundidad la posibilidad de que las entidades de pago electrónico sean pasibles de las sanciones indicadas en la Ley No. 183-02 Monetaria y Financiera partiendo del hecho de que esta figura jurídica no se encuentra establecida en esta ley, ni en otra que le haga aplicable estas sanciones. Esta postura oficial del regulador en la República Dominicana es sumamente conservadora, ya que da lugar a que estas operaciones se lleven a cabo sin ningún tipo de reglas claras ni supervisión estatal. Sin embargo, en determinado momento deberá reevaluarse esta decisión si el auge que tienen los activos virtuales se mantiene en el tiempo y llegan para quedarse transformando inevitablemente el funcionamiento del mercado. A su vez, incluso el Grupo de acción financiera internacional (GAFI) ha emitido consideraciones generales al respecto para evitar que estos sean utilizados para el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo y en sus recomendaciones establecen que los proveedores de dichos activos digitales deben registrarse en las jurisdicciones locales a fin de obtener licencias o autorizaciones para llevar a cabo sus operaciones o que presenten la licencia o autorización emitida en su país de origen¹⁸. Algunos países han dado pasos significativos para regular los activos virtuales y permitir su uso de manera formal en dichas jurisdicciones bajo diversos escenarios, sin embargo, de una manera

¹⁷ Banco Central de la República Dominicana. Comunicado. 29 de junio de 2017.

¹⁸ Grupo de acción financiera internacional (GAFI). Activos Virtuales Señales de alerta de LD/FT. Septiembre de 2020.

u otra los contemplan. Tal es el caso de países como Suiza, Malta y Gibraltar que permiten el uso de los activos virtuales a todo público. Mientras que otros países, como México y Japón, le permiten el uso de los activos virtuales exclusivamente a las instituciones financieras¹⁹.

Uno de los productos que pueden ofrecer las entidades de pago electrónico son las cuentas de pago electrónico, las cuales se limitan a pagos en efectivo o a través de otro instrumento de pago reconocido por la normativa local²⁰. Además, las operaciones y servicios permitidos se limitan a lo indicado en el artículo 20 del Reglamento, sin posibilidad de ampliarlos mediante autorización. De igual modo, se establece cuáles son los establecimientos comerciales que podrán fungir como agentes de pago electrónico. En esta figura, sí se establece la posibilidad de que el Banco Central posteriormente autorice a otras personas físicas o jurídicas al efecto²¹. Luego, el Reglamento establece las disposiciones generales concernientes al registro y trazabilidad de las transacciones y el resguardo de la información contentiva de estos datos por un plazo de diez (10) años, lo que operativamente implica costos importantes para las entidades. Ya que en primer lugar, deben tomar en cuenta el espacio necesario para resguardar toda la data que eso conlleva y también, contar con funciones que permitan mantener íntegra esa información por ese período de tiempo y actualizando los formatos de lectura de dicha información. Con el paso del tiempo se podrá constatar la efectividad o no de estas disposiciones y lo que realmente implicará para las entidades participantes.

Otro de los puntos normativos que se indican en el Reglamento, aplicable a todos los participantes en el sistema de pagos, es la observancia a la normativa sobre prevención de lavado de activos y financiamiento del terrorismo. Sobre este particular, se remite a la norma especial que regulanla materia, es decir, la Ley No. 155-17 contra el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo y sus demás normas complementarias. También, es importante

¹⁹ Asociación de Supervisores de Bancos de Las Américas (ASBA). *Global Fintech Regulation and Supervision Practices*. *Ibidem*. P. 25.

²⁰ “Credencial de pago a favor de un cliente de una entidad de pago electrónico o de una entidad de intermediación financiera, en la cual se encuentra almacenado un determinado importe, considerado como dinero electrónico, que no constituye un depósito”. Artículo 4, literal I) del Reglamento de Sistemas de Pagos. *Ídem*.

²¹ Artículo 26. Reglamento de Sistemas de Pagos. *Ibidem*.

destacar que en esta nueva versión del Reglamento se ha requerido reducir el tiempo de acreditación de los fondos en cuentas de terceros siendo cuatro (4) minutos el nuevo plazo de tiempo para que se registren las operaciones en las cuentas de los demás participantes del sistema, lo que anteriormente estaba determinado en quince (15) minutos. Esto implica un reto operativo de gran escala para los participantes, pero acorde a las necesidades de los tiempos y del mercado.

Hasta este punto, se ha presentado lo que se establece en la normativa local. Por lo que, corresponde a continuación presentar un breve recorrido de algunos otros puntos que se contemplan en otras jurisdicciones con relación a las entidades de pago electrónico para fines de comparación e identificación de retos y aspectos relevantes que deberán ponderarse eventualmente en la República Dominicana para estar actualizados con relación a las nuevas formas y métodos que ofrecen las *fintechs* al mercado financiero. En otros países donde se ha dado mayor apertura al desarrollo de estos negocios, los retos y los temas que se abordan están más enfocados en los aspectos tecnológicos que se relacionan con los productos y servicios financieros que se ofrecen como son la protección de datos y la seguridad cibernética y de la información. El continuo auge y crecimiento de estas entidades ha sido consistente, por lo que en Reino Unido, y en otros países, los *regulatory sandbox* se consideran el escenario idóneo para incentivar la innovación financiera. Además, como parte de todo un esquema colaborativo, también se solicita a las demás entidades del sector que emitan sus consideraciones y ofrezcan su retroalimentación sobre dichos proyectos, a esto le llaman *call for input*. De esta manera, también se reciben las críticas de los homólogos que permiten perfeccionar el producto o servicio que se encuentra en esta etapa del proceso. Y como un tercer componente en este proceso creativo, se han creado las *advice units*²² para brindar asesoramiento a los emprendedores o desarrolladores por parte del ente supervisor.

Otro de los países de referencia en este tema, Singapur, creó un órgano dependiente de la autoridad monetaria que se encarga del desarrollo y la definición de las estrategias que facilitan el uso de la tecnología en el ámbito financiero y que, además, a través de estas innovaciones se mejoran las gestiones de riesgos y la competitividad del sector financiero.

²² “Un instrumento integrado dentro de la estructura del propio regulador cuya finalidad es prestar asesoramiento a las entidades que lo soliciten en relación a los requisitos normativos que le son de aplicación atendiendo a su actividad”. Libro Blanco de la Regulación Fintech en España. Ídem. P. 18.

En este caso, los esfuerzos realizados en este país son evidentes, apostando por la investigación y el desarrollo de las *fintechs* entendiendo la necesidad de regularlas y que formen parte del proceso de eficientización del mercado financiero no solo local, sino también global. De manera particular, con relación a las entidades de pago, Singapur creó una oficina de pagos y tecnologías para fomentar este tipo de servicios financieros²³.

Como se ha indicado anteriormente, el hecho de que las entidades de pago electrónico -como uno de los tipos de *fintechs*- ofrezcan productos y servicios financieros con estructuras menos formales que las entidades de intermediación financiera, ha dado como resultado un aumento en la competencia, lo cual beneficia al usuario directamente en una disminución de costos en la obtención de productos y servicios financieros. Así como también, mayor personalización e individualización en la oferta que se hace a los clientes ya que el enfoque principal son las necesidades reales de los usuarios. En este sentido, las entidades tradicionales deben aprovechar la coyuntura que se está dando para convertir el escenario en una relación ganar-ganar que les permita mantenerse vigentes y reinventándose frente a los usuarios del sector financiero²⁴. Es por ello que gran parte de las entidades tradicionales ven en las *fintechs* una oportunidad de crecimiento y de acercamiento a un sector de la población más joven que tiene otras necesidades y buscan otras experiencias en todos los ámbitos, incluyendo la oferta que brinda el sector financiero. El impacto que han generado estas entidades en la forma de hacer negocios en la actualidad ha llevado incluso a unificar más al mercado en busca de ofrecer un servicio al cliente de mayor calidad y haciendo que la interconexión entre las diversas áreas del mercado aumente como cooperación en beneficio de todos los participantes del sector²⁵.

Luego de haber abarcado someramente los aspectos que deberán desarrollarse a profundidad para que el engranaje de las entidades de pago electrónico sea robusto, el último aspecto a tratar son los retos a los que se enfrentan estas entidades para ser sostenibles en el tiempo y garantizar su permanencia como parte formal del mercado financiero dominicano, como han

²³ Libro Blanco de la Regulación Fintech en España. Ídem. P. 18.

²⁴ BBVA *Innovation Center*. Las compañías tecnológicas llegan a la banca. Revolución Fintech. Abril 2016. Pp. 2-7.

²⁵ CHISHTI, Susanne y BARBERIS, Janos. *The Fin Tech Book*. Traducido por VIDAL, Mar. El futuro es Fintech. Una guía para inversores, emprendedores y visionarios para entender la nueva revolución tecnológica. Grupo Planeta. 2017. Barcelona, España. ISBN: 978-84-234-2656-0. Depósito legal: B. 24.686-2016. P.29.

alcanzado ser en otros países. Con relación a los entes reguladores y supervisores, fiscalizar a estas entidades puede significar un aumento en la carga operativa, tanto con relación a la creación de nuevas normativas que encajen con la realidad como en la implementación de métodos innovadores de supervisión que establezcan lineamientos puntuales para la mitigación de los riesgos inherentes al objeto de estas entidades. Los reguladores deberán encontrar el balance justo entre mantener los niveles de riesgos controlados y permitir el funcionamiento normal del mercado. Adicionalmente, será necesario hacer una diferenciación y quizás hasta flexibilizar la supervisión para integrar una modalidad que se ajuste a estas *fintechs* sin sacrificar las medidas que permitan mantener la confianza con la que goza el sector financiero actualmente. Otro aspecto a considerar por parte de estos es la normativa sobre protección al usuario, ya que existen particularidades en estas operaciones que deben estar claramente definidas para evitar que exista asimetría de la información, no tan solo en el ámbito financiero sino, además, en relación a los aspectos tecnológicos. En ese sentido, se deben definir las responsabilidades y obligaciones de todas las entidades involucradas en cada parte del proceso durante la prestación de un servicio o el ofrecimiento de un producto para cubrir los aspectos de seguridad tecnológica y de la información propia de las operaciones que realizan estas entidades.

Con relación al usuario, estos han sido los grandes beneficiados. Las facilidades de tener acceso a productos y servicios financieros desde sus dispositivos móviles y de manera más personalizada les permite tener mejores experiencias y sacarle más provecho a dichas alternativas, por lo que ahora cuentan con mejores condiciones para acceder al mercado financiero. Además, les permite sentirse más identificados con las entidades que se ocupan en atender sus necesidades y dicho acercamiento ha atraído y bancarizado a nuevas generaciones que están más familiarizadas con la tecnología y consideran la virtualidad parte de su diario vivir. Esto, de igual modo, conlleva una gran responsabilidad y uno de los temas más delicados es el uso y manejo de la información y los datos personales que transitan y se alojan en los sistemas y aplicaciones desarrollados para llevar a cabo las transacciones en estas entidades. Para los usuarios, el hecho de tener que establecer contraseñas y diversos mecanismos de autenticación suele ser tedioso, por lo que, aquellas entidades que invierten en sistemas de autenticación de usuarios cada vez más seguros y más fáciles de usar atraen una mayor cantidad de usuarios pues les permiten ahorrar tiempo y disminuyen los pasos y

procesos para efectuar transacciones. No obstante, debe cubrirse de manera integral que la ejecución de todas esas funciones sea en cumplimiento a la normativa aplicable y mitigando los riesgos inherentes a estas operaciones.

El resguardo de la información debe hacerse con ética y criterio, ya que el procesamiento de datos que se realiza para la ejecución de las transacciones que efectúan las entidades de pago electrónico y otras entidades se considera como información confidencial del usuario, es decir, datos personales. Esto significa que para todo uso fuera de lo establecido en el objeto del contrato, deben contar con el consentimiento expreso del usuario, en el caso dominicano, atendiendo a las disposiciones de la Ley No. 172-13 que tiene por objeto la protección integral de los datos personales asentados en archivos, registros públicos, bancos de datos u otros medios técnicos de tratamiento de datos destinados a dar informes, sean estos públicos o privados. De igual forma, a fin de evitar los robos de identidad, los fraudes y las operaciones no consentidas por el usuario se deben contemplar controles y sistemas que garanticen la protección de la información y el debido reconocimiento y autenticación del cliente. Los sistemas de seguridad que utilizan las entidades de pago electrónico deben garantizar la integridad, la disponibilidad y la confidencialidad de la información. Así como también un funcionamiento óptimo de los sistemas de información y de sus infraestructuras tecnológicas pues la materialización de un riesgo derivado de estas operaciones producto de ciberataques u otras acciones indeseadas y delictivas pueden ocasionar fallas sistémicas difíciles de reparar y cuantificar.

Por último, con relación a las recomendaciones internacionales sobre la prevención del lavado de activos y el financiamiento del terrorismo, GAFI ha establecido en las directrices para un enfoque basado en riesgo una recomendación sobre las nuevas tecnologías, en la cual se establece lo siguiente:

Los países y las instituciones financieras deben identificar y evaluar los riesgos de lavado de activos o financiamiento del terrorismo que pudieran surgir con respecto a (a) el desarrollo de nuevos productos y nuevas prácticas comerciales, incluyendo nuevos mecanismos de envío, y (b) el uso de nuevas tecnologías o tecnologías en desarrollo para productos tanto nuevos como los existentes. En el caso de las instituciones financieras, esta evaluación del riesgo debe hacerse antes del lanzamiento de los nuevos productos, prácticas comerciales o el uso de tecnologías

nuevas o en desarrollo. Los países y las instituciones financieras deben tomar medidas apropiadas para administrar y mitigar esos riesgos.

Para gestionar y mitigar los riesgos que surjan de los activos virtuales, los países deben garantizar que los proveedores de servicios de activos virtuales estén regulados para propósitos ALA/CFT, y tengan licencia o registro y estén sujetos a sistemas de monitoreo efectivo y asegurar el cumplimiento de las medidas relevantes requeridos en las Recomendaciones del GAFI²⁶.

Como se puede apreciar, el enfoque de la recomendación que hace GAFI no se trata de suprimir el auge ni el crecimiento de estas entidades, sino más bien sugiere mantener planes de mitigación enfocados en establecer los controles necesarios propios de la actividad específica de cada entidad en todos los escenarios que se pueden presentar. En muchas jurisdicciones esto aún es un tema pendiente de abordar. Este mismo organismo internacional, más recientemente, en su plenaria celebrada en junio de este año 2021, destacó en varias de sus iniciativas estratégicas algunos de los temas mencionados anteriormente como son las oportunidades y desafíos de la transformación digital, de las nuevas tecnologías, de la agrupación y protección de datos y sobre los activos virtuales²⁷.

La Autoridad Bancaria Europea (EBA, por sus siglas en inglés), posee un reporte sobre riesgos prudenciales y oportunidades emergentes para las instituciones sobre las *fintechs* donde se mencionan casos prácticos en los cuales las entidades tradicionales pueden aprovechar alianzas estratégicas con estas para fortalecer y aumentar la oferta de productos y servicios a sus clientes, donde se mencionan la autenticación de usuarios, asesoría, procesamiento de información para ofrecer productos y servicios personalizados, billeteras electrónicas, sistemas de pago en la nube, entre otros aspectos²⁸. Por su parte, el Foro Económico Mundial ha realizado investigaciones y aportes al tema, indicando que

²⁶ Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI). Directrices para un enfoque basado en riesgo. Recomendación 15. Nuevas tecnologías. Consultado en línea en: <https://www.cfatf-gafic.org/es/documentos/gafi40-recomendaciones/421-fatf-recomendacion-15-nuevas-tecnologias>.

²⁷ Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI). Resultados Plenaria del 20-25 de junio de 2021. Disponible en línea en: <https://www.gafilat.org/index.php/es/noticias/138-resultados-plenaria-del-gafi-20-25-de-junio-de-2021>.

²⁸ EUROPEAN BANKING AUTHORITY (EBA). 3 de Julio de 2018. *Report on the prudential risks and opportunities arising for institutions from fintech*.

ciertamente los pagos han migrado del efectivo a lo digital y el marco regulatorio tiene un gran reto de controlar los escenarios en los que este avance tecnológico se implementa y muchos factores externos al mercado financiero han motivado este auge, más que muchos otros factores la conectividad y el comercio electrónico son los grandes protagonistas de ello²⁹.

En conclusión, a pesar de todas las posibles amenazas que enfrentan las entidades de intermediación financiera tradicionales, siguen siendo fundamental para que todas estas operaciones tecnológicas y financieras se sigan realizando, pues a final de cuentas, en los esquemas actuales, se encuentran una cuenta de origen en una entidad de intermediación financiera desde donde se utilizan los recursos para realizar las distintas operaciones que actualmente se ofrecen en el mercado³⁰.

9. Tipo de investigación

La investigación que se realizará será de carácter exploratorio. Una investigación es exploratoria cuando se “examina un tema o problema de investigación poco estudiado, del cual se tienen muchas dudas o no se ha abordado antes”³¹. Además, la investigación será de carácter descriptivo, pues se enfoca en “describir situaciones, eventos y hechos [...]”. Medir, evaluar y recolectar “datos sobre diversos aspectos, dimensiones o componentes del fenómeno a investigar”. Se pretende recoger información de manera independiente y conjunta sobre los conceptos o las variables a los que se referirá la investigación³².

10. Diseño de investigación

²⁹ Foro Económico Mundial. *Beyond Fintech: A Pragmatic Assessment Of Disruptive Potential In Financial Services*. Agosto 2017. Pp. 35- 58.

³⁰ *Universitat Oberta de Catalunya. Oikonomics*. No. 10. Noviembre de 2018. ISSN 2339-9546. Revista de los Estudios de Economía y Empresa <http://oikonomics.uoc.edu>. P.38.

³¹ HERNÁNDEZ SAMPIERI, Roberto. *Fundamentos de metodología de la investigación*. McGraw Hill. 2018. P. 59.

³² HERNÁNDEZ SAMPIERI, Roberto. *Ibidem*. P. 60.

La investigación que se realizará es no experimental. “Lo que hacemos en la investigación no experimental es observar fenómenos tal y como se dan en su contexto natural para después analizarlos”³³. Dentro de los diseños no experimentales, la investigación será de tipo transeccional o transversal pues se “recolectan datos en un solo momento, en un tiempo único. Su propósito es describir variables y analizar su incidencia e interrelación en un momento dado”³⁴. En conclusión, la investigación que se realizará será: no experimental, transeccional o transversal y dentro de esto, será exploratoria y descriptiva.

³³ HERNÁNDEZ SAMPIERI, Roberto. *Ibidem*. P. 140.

³⁴ HERNÁNDEZ SAMPIERI, Roberto. *Ibidem*. P. 142.

Bibliografía

- HERNÁNDEZ SAMPIERI, Roberto. Fundamentos de metodología de la investigación. McGraw Hill. 2018
- BOSCH-LIARTE, Joan y Javier. Radiografía del Fintech: clasificación, recopilación y análisis de las principales startups. Universitat Politècnica de Catalunya. Julio 2016.
- IGUAL MOLINA, D. 2016. Fintech: Lo que la tecnología hace por las finanzas. 1. Barcelona: Profit Editorial.
- COURBE, J. (2016). PWC. *Financial Services Technology 2020 and Beyond: Embracing disruption*. PWC. EFMA, C. 2018. *World Retail Banking Report 2017*.
- ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE FINTECH E INSURTECH. Libro Blanco de la Regulación Fintech en España. Febrero 2017. España.
- ROJAS, Laura. La revolución de las empresas fintech y el futuro de la banca. Disrupción tecnológica en el sector financiero. Serie políticas públicas y transformación productiva. Depósito legal: DC2016000159. ISBN Obra completa: 978-980-6810-67-9. ISBN Volumen: 978-980-422-044-9. Esta serie es coordinada por la Dirección de Desarrollo Productivo y Financiero de CAF.
- CHISHTI, Susanne y BARBERIS, Janos. *The Fin Tech Book*. Traducido por VIDAL, Mar. El futuro es Fintech. Una guía para inversores, emprendedores y visionarios para entender la nueva revolución tecnológica. Grupo Planeta. 2017. Barcelona, España. ISBN: 978-84-234-2656-0. Depósito legal: B. 24.686-2016.
- ASOCIACIÓN DE SUPERVISORES DE BANCOS DE LAS AMÉRICAS (ASBA). *Global Fintech Regulation and Supervision Practices. Regulation for Responsible and Competitive Financial Sector Innovation*. Diciembre 2019.
- EUROPEAN BANKING AUTHORITY (EBA). Julio 2019. *Report on the impact of fintech on payment institutions' and e-money institutions' business models*.
- EUROPEAN BANKING AUTHORITY (EBA). 3 de Julio de 2018. *Report on the prudential risks and opportunities arising for institutions from fintech*.
- FONDO MONETARIO INTERNACIONAL. *IMF Policy Paper. The Bali Fintech Agenda*. 11 de octubre 2018. Washington, D. C. EE. UU.
- ESTEBAN CARBALLO, Ignacio y DALLE-NOGARE, Facundo. Fintech e inclusión financiera: los casos de México, Chile y Perú. Revista CEA, ISSN-p 2390-0725, ISSN-e 2422-3182, Vol. 5 – No. 10. Julio-diciembre 2019. Disponible en: <https://doi.org/10.22430/24223182.1441>.

- *Universitat Oberta de Catalunya. Oikonomics*. No. 10. Noviembre de 2018. ISSN 2339-9546. Revista de los Estudios de Economía y Empresa <http://oikonomics.uoc.edu>.
- Foro Económico Mundial. *Beyond Fintech: A Pragmatic Assessment Of Disruptive Potential In Financial Services*. Agosto 2017.
- Constitución de la República Dominicana. Votada y Proclamada por la Asamblea Nacional en fecha 13 de junio de 2015. Gaceta Oficial No. 10805 del 10 de julio de 2015.
- República Dominicana. Ley Monetaria y Financiera No. 183-02, del 21 de noviembre de 2002, publicada en la Gaceta Oficial No. 10187, del 3 de diciembre de 2002.
- República Dominicana. Ley No.107-13 sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo. G. O. No. 10722 del 8 de agosto de 2013.
- JUNTA MONETARIA. Segunda Resolución de la Junta Monetaria, de fecha 29 de enero del 2004, que Aprueba la Modificación Integral al Reglamento de Sistemas de Pago.
- JUNTA MONETARIA. Tercera Resolución de la Junta Monetaria, de fecha 30 de marzo del 2021, que Aprueba el Reglamento de Normas Prudenciales de Adecuación Patrimonial.
- JUNTA MONETARIA. Reglamento de protección al usuario de los productos y servicios financieros. República Dominicana. Primera Resolución de fecha 5 de febrero de 2015.
- BANCO CENTRAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA. Instructivo para las Entidades de Pago Electrónico y Cuentas de Pago Electrónico de fecha 30 de julio de 2021.
- BANCO CENTRAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA. Comunicado. 29 de junio de 2017.
- SUPERINTENDENCIA DE BANCOS DE LA REPÚBLICA DOMINICANA. Instructivo sobre Evaluación de Idoneidad de los Accionistas, Miembros del Consejo, Alta Gerencia, Personal Clave y Personal en General de las Entidades de Intermediación Financiera, aprobado mediante la Circular SIB: No. 010/17. Segunda Versión. De fecha 27 de noviembre de 2017.
- SUPERINTENDENCIA DE BANCOS DE LA REPÚBLICA DOMINICANA. Instructivo sobre Evaluación de Idoneidad de los Accionistas, Miembros del Consejo,

Alta Gerencia, Personal Clave y General de los Intermediarios Cambiarios, aprobado mediante la Circular SIB: No. 021/20, de fecha 6 de agosto de 2020.

- SUPERINTENDENCIA DE BANCOS DE LA REPÚBLICA DOMINICANA. Instructivo sobre Evaluación de Idoneidad de los Accionistas, Miembros del Consejo, Alta Gerencia, Personal Clave y General de las Personas Jurídicas de Objeto Exclusivo, que pertenezcan o presten servicios de Fideicomiso (Fiduciarias) a una EIF o a su Controladora, aprobado mediante la Circular SIB: No. 022/20, de fecha 6 de agosto de 2020.
- OECD (2020). *Digital Disruption in Banking and its Impact on Competition*. Disponible en línea en: <http://www.oecd.org/daf/competition/digital-disruption-in-financial-markets.htm>.
- GRUPO DE ACCIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (GAFI). Activos Virtuales Señales de alerta de LD/FT. Septiembre de 2020.
- GRUPO DE ACCIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (GAFI). Directrices para un enfoque basado en riesgo. Recomendación 15. Nuevas tecnologías. Disponible en línea: <https://www.cfatf-gafic.org/es/documentos/gafi40-recomendaciones/421-fatf-recomendacion-15-nuevas-tecnologias>.
- EUROPEAN ECONOMY BANKS, REGULATION, AND THE REAL SECTOR. Year 3 - Issue 2. ISSN 2421-6917.
- BBVA Innovation Center. Las compañías tecnológicas llegan a la banca. Revolución Fintech. Abril 2016.
- INDRA SISTEMAS, S. A. Informe de estrategia en banca. La nueva banca, una plataforma al servicio de tu bienestar financiero. 2017.
- IBM. Disponible en línea en: <https://www.ibm.com/analytics/hadoop/big-data-analytics>.
- Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI). Resultados Plenaria del 20-25 de junio de 2021. Disponible en línea en: <https://www.gafilat.org/index.php/es/noticias/138-resultados-plenaria-del-gafi-20-25-de-junio-de-2021>.



SUS DERECHOS EN POCAS PALABRAS

Las normas de la UE hacen que sus pagos electrónicos sean más baratos, fáciles y seguros. He aquí cómo:

- Puede usted realizar pagos en toda Europa (la UE, Islandia, Noruega y Liechtenstein) con la misma **facilidad y seguridad** que en su país de origen.
- **Ningún comerciante puede ya cobrarle gastos adicionales** si paga con una tarjeta emitida en la UE.
- Las normas se refieren a los **pagos electrónicos** de todo tipo (transferencias, domiciliaciones, pagos con tarjeta, etc.).
- Toda persona que resida legalmente en Europa tiene derecho a una cuenta bancaria para realizar pagos electrónicos («cuenta de pago»).



¿DESEA MÁS INFORMACIÓN?

Estos derechos se recogen en la Directiva sobre servicios de pago revisada (DSP2), la Directiva sobre cuentas de pago y otros actos legislativos de la UE, cuya finalidad es hacer que los pagos que realicemos sean más seguros y cómodos.

Aquí hallará más información sobre sus derechos:



<https://europa.eu/!VM49Nw>



Comisión
Europea

SUS DERECHOS AL REALIZAR PAGOS EN EUROPA



© Unión Europea, 2019

Banca y
finanzas



PAGOS ELECTRÓNICOS ACCESIBLES PARA TODOS

- Todo consumidor que resida legalmente en la UE tiene derecho al menos a una cuenta de pago básica (es decir, que permite disponer de una tarjeta de débito, retirar efectivo, depositar fondos en custodia, y efectuar y recibir pagos) gratuitamente o a un coste razonable.



PAGOS EN €: IGUAL COSTE QUE LOS LOCALES

- Con una sola cuenta en euros puede usted realizar todos sus pagos en cualquier lugar de Europa.
- Los pagos transfronterizos en euros le costarán lo mismo que los pagos nacionales en euros...
- ...y, a partir del 15 de diciembre de 2019, le costarán lo mismo que los pagos nacionales en su moneda nacional.
- Retirar efectivo en euros fuera de la red de cajeros de su banco debería costarle lo mismo en otro Estado miembro que en su propio país.



MÁS SEGURIDAD, MAYOR PROTECCIÓN

- A partir de septiembre de 2019, sus pagos electrónicos serán más seguros gracias a una autenticación reforzada del cliente, que se llevará a cabo mediante una combinación de diferentes factores de autenticación, como, por ejemplo, un código PIN y su huella dactilar. Para

más información a este respecto, póngase en contacto con su proveedor de servicios de pago.

- Su responsabilidad en caso de pago no autorizado —por ejemplo, si le roban la tarjeta de crédito— se limita a un máximo de 50 € (salvo en casos de negligencia grave). No se le considerará a usted responsable de ningún pago no autorizado que tenga lugar después de que haya informado a su banco, ni de un pago en línea si su banco o proveedor de servicios de pago no aplica la autenticación reforzada de clientes.
- Cuando no se conozca de antemano el importe final de un pago con tarjeta (por ejemplo, gastos de alquiler de coches o de hotel), el establecimiento solo podrá bloquear el importe acordado en su tarjeta con su consentimiento.
- En el caso de las «domiciliaciones» (si, por ejemplo, ha autorizado usted a una empresa a realizar los cobros en su cuenta), dispone de ocho semanas para reclamar todo importe indebidamente cobrado. Este importe deberá serle reembolsado en un plazo de diez días hábiles.



TARIFICACIÓN JUSTA

- Tiene usted derecho a saber qué gastos se aplican, en su caso, a los pagos que realiza.
- Por regla general, los comerciantes no le pueden exigir, ni en tiendas ni en compras en línea, que pague más que el precio anunciado (recargo) si utiliza una tarjeta de débito o de crédito. En determinadas circunstancias (por ejemplo, con ciertas tarjetas), podrá seguir aplicándose un recargo, pero este deberá reflejar el verdadero

coste para el comerciante de ese medio de pago. Si considera que le han cobrado recargos injustificados, por ejemplo al reservar un vuelo o pagar una reserva de hotel, visite el sitio web cuyo enlace figura en la página siguiente para obtener más información sobre sus derechos.



NUEVOS SERVICIOS

- Gracias a la tecnología actual, ahora puede usted optar por utilizar servicios financieros nuevos e innovadores ofrecidos por bancos autorizados y otros proveedores de servicios de pago regulados distintos de su propio banco. De esta forma puede, por ejemplo, controlar sus finanzas personales o realizar compras en línea sin tarjeta de crédito o débito. Al igual que los bancos, estos nuevos proveedores de servicios de pago están sujetos a autorización y supervisión, y deben gestionar sus datos de forma segura.

Las normas de la UE garantizan el buen desarrollo de sus pagos electrónicos. No obstante, si hubiera un problema, su banco u otro proveedor de servicios de pago debe responder a las reclamaciones en el plazo de quince días hábiles. Si está disconforme con la respuesta, puede remitir el caso a la autoridad nacional competente.

Podrá obtener más información aquí:



<https://europa.eu/!fJ39bc>



Las entidades de pago electrónico como figura de expansión del

Citas excluidas
Bibliografía excluida

12%
SIMILAR

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA MADRE Y MAESTRA
DECANATO DE POSTGRADO
MAESTRÍA EN DERECHO DE LOS MERCADOS FINANCIEROS



Las entidades de pago electrónico como figura de expansión del Mercado financiero
de la República Dominicana

Memoria final para optar por el título de
Magister en Derecho de los Mercados Financieros

Sustentada por:

Resumen de Coincidencias

1	Internet 267 palabras Copiado el 09-Sep-2021 cdn.bancentral.gov.do	1%
2	Internet 252 palabras Copiado el 02-Abr-2021 investigare.pucmm.edu.do:8080	1%
3	Internet 209 palabras Copiado el 16-Jun-2021 alal.lat	1%
4	Internet 85 palabras Copiado el 01-Jun-2020 www.europarl.europa.eu	<1%
5	Internet 84 palabras Copiado el 02-Ene-2020 www.nodoka.co	<1%
6	Internet 72 palabras Copiado el 01-Jun-2022 www.sb.gob.do	<1%



Completion Date 17-May-2022
Expiration Date 16-May-2024
Record ID 47769578

This is to certify that:

Estéfany Peña

Has completed the following Citi Program course:

Not valid for renewal of certification through CME.

Human Subject Research Spanish

(Curriculum Group)

Curso de Ética en la Investigación para Estudiantes

(Course Learner Group)

1 - Basic Course

(Stage)

Under requirements set by:

Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra (Santiago- República Dominicana)

CITI
Collaborative Institutional Training Initiative

Verify at www.citiprogram.org/verify/?wf94202f4-b55d-4e94-b4fc-9d92576a0b0a-47769578